



La construction socio-technique de l'administration électronique. Les usagers et les usages de l'administration fiscale

Eric Dagiral

► To cite this version:

Eric Dagiral. La construction socio-technique de l'administration électronique. Les usagers et les usages de l'administration fiscale. Sociologie. Ecole des Ponts - ParisTech; Université Paris Est - Marne-la-Vallée, 2007. Français. NNT: . tel-01129072

HAL Id: tel-01129072

<https://shs.hal.science/tel-01129072>

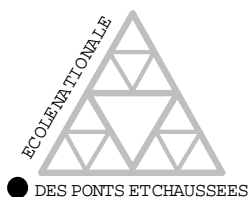
Submitted on 11 Mar 2015

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



Distributed under a Creative Commons Attribution - NonCommercial - ShareAlike| 4.0 International License



**Ecole Doctorale
Entreprise, Travail,
Emploi**

LATTS
Laboratoire Techniques
Territoires et Sociétés

THESE

Pour obtenir le grade de

DOCTEUR DE L'ECOLE NATIONALE DES PONTS ET CHAUSSEES
Discipline : Sociologie

Soutenue publiquement par

Eric DAGIRAL

le 15 février 2007

LA CONSTRUCTION SOCIO-TECHNIQUE DE L'ADMINISTRATION ELECTRONIQUE

LES USAGERS ET LES USAGES DE L'ADMINISTRATION FISCALE

*Sous la direction de **Patrice FLICHY***

JURY

Franck COCHOY	Professeur à l'Université Toulouse II, rapporteur
Patrice FLICHY	Professeur à l'Université de Marne-la-Vallée, directeur de thèse
Josiane JOUËT	Professeur à l'Institut Français de Presse, Université Paris II
Christian LICOPPE	Professeur à l'École Nationale Supérieure des Télécommunications, rapporteur
Catherine PARADEISE	Professeur à l'Université de Marne-la-Vallée

Sommaire

SOMMAIRE	1
-----------------------	----------

REMERCIEMENTS.....	4
---------------------------	----------

INTRODUCTION GENERALE.....	5
-----------------------------------	----------

PARTIE 1 - MESURER ET DECRIRE LES USAGES

<u>CHAPITRE 1 – LA MESURE DES USAGES EMERGENTS DE L’ADMINISTRATION ELECTRONIQUE</u>	<u>39</u>
--	------------------

INTRODUCTION.....	39
1. ESTIMATION DES USAGES GLOBAUX PAR LES SONDAGES	42
2. APPROCHE DES USAGES DE L’ADMINISTRATION ELECTRONIQUE PAR L’ANALYSE INFORMATIQUE DE TRACES D’USAGE	54
3. ANALYSE DES USAGES DE DEUX SERVICES EN LIGNE A L’AIDE DE DONNEES INTERNES.....	75
CONCLUSION	91
ANNEXES DU CHAPITRE 1	94

<u>CHAPITRE 2 – UNE ETHNOGRAPHIE DE LA DECLARATION D’IMPOT EN LIGNE. 1^{ERE}</u>	
<u>PARTIE : PRESENTATION DE L’ENQUETE ET PREPARATION DE LA DECLARATION EN LIGNE</u>	<u>97</u>

INTRODUCTION.....	97
1. METHODOLOGIE ET DEROULEMENT DE L’ENQUETE QUALITATIVE	100
2. LES PREMIERS MOMENTS HORS LIGNE DE LA DECLARATION PAR INTERNET	108
CONCLUSION (INTERMEDIAIRE).....	124
ANNEXE DU CHAPITRE 2	126

<u>CHAPITRE 3 – UNE ETHNOGRAPHIE DE LA DECLARATION D’IMPOT EN LIGNE. 2^E</u>	
<u>PARTIE : LES PARCOURS DE LA DECLARATION D’IMPOT EN SITUATION.....</u>	<u>127</u>

INTRODUCTION.....	127
1. PRESENTATION DU PARCOURS DE LA DECLARATION EN LIGNE	129
2. LES ETAPES PROBLEMATIQUES : DE LA DECOUVERTE DU SITE A CELLE DU CERTIFICAT ELECTRONIQUE ET A LA RESOLUTION DE PROBLEME	138
3. LA TELEDECLARATION ET SES PROBLEMES AU CŒUR DU WEB : RETOUR REFLEXIF SUR LES PRINCIPAUX TYPES DE REACTIONS DES INTERNAUTES QUI ONT ESSAYE LE SERVICE.	150
CONCLUSION (DES CHAPITRES 2 ET 3)	155
ANNEXES DU CHAPITRE 3 : SYNOPSIS DU PARCOURS DE LA TELEDECLARATION (SAISIES D’ECRAN)	158

PARTIE 2 - LA CO-CONSTRUCTION DES USAGE(R)S ET DU LIEN SOCIAL ADMINISTRATIF

CHAPITRE 4 – LA DIFFICILE PRISE EN COMPTE DES USAGERS PAR LES ADMINISTRATIONS ET LES SCIENCES SOCIALES..... 173

INTRODUCTION.....	173
1. LA « MODERNISATION PAR LES USAGERS ». LE PASSAGE D'UNE SOCIOLOGIE DE LA HAUTE ADMINISTRATION ET DES POLITIQUES PUBLIQUES A UNE SOCIOLOGIE PLUS PROCHE DE LA RELATION ADMINISTRATIVE AGENT-USAGER	175
2. SENS DU RECOURS AU CONCEPT D'USAGER ET TYPIFICATION DU PUBLIC DES ADMINISTRATIONS	182
3. MODALITES CONCRETES DE PRISE EN COMPTE DES USAGERS DE L'ADMINISTRATION POUR LA PERIODE 1996-2006.....	195
CONCLUSION	203

CHAPITRE 5 – COMMENT DEVIENT-ON UN ADMINISTRE ? LA CONSTRUCTION DE LA SOCIABILITE ADMINISTRATIVE A TRAVERS LES TIC ET LE RESEAU SOCIAL..... 205

INTRODUCTION.....	205
1. CONSTRUCTION BIOGRAPHIQUE ET FAMILIALE DE L'IDENTITE ADMINISTRATIVE ET DES MANIERES DE FAIRE.....	208
2. CONSTRUCTION SPECIFIQUE DE L'IDENTITE DE CONTRIBUABLE ET DES MANIERES DE FAIRE	216
3. DEVENIR UN USAGER DE L'ADMINISTRATION EN FAISANT USAGE DES TECHNIQUES D'ENTREE EN CONTACT	225
CONCLUSION	231

CHAPITRE 6 – « PASSER A L'ADMINISTRATION ELECTRONIQUE » : LA RECEPTION DES SERVICES EN LIGNE, ENTRE USAGE ET NON-USAGE. L'USAGE A L'EPREUVE DE LA DUREE..... 233

INTRODUCTION.....	233
1. LA CONSTRUCTION DU NON-USAGE : PRISE DE CONNAISSANCE D'UN NOUVEAU SERVICE ET TYPES D'ARGUMENTATIONS DES NON-USAGERS	236
2. QUAND LES USAGERS CHANGENT D'AVIS. USAGES ET NON-USAGES EN TENSION (PAUSES, ARRETS, ABANDONS ET REPRISES)	258
CONCLUSION	267

PARTIE 3 - LES USAGERS VUS PAR LES CONCEPTEURS : ENTRE USAGES IMAGINES ET PRISES DE CONTACT

CHAPITRE 7 – LA CONSTRUCTION CONJOINTE D'UN PROJET D'ADMINISTRATION ELECTRONIQUE ET DE SES USAGERS : UNE ETUDE DES RAPPORTS PUBLICS (1994-2003)..... 269

INTRODUCTION.....	269
1. NOMMER LES DESTINATAIRES DES PROJETS : CITOYENS, USAGERS, AGENTS, ETC.	271
2. UNE REFLEXION AU CARREFOUR DE DEUX THEMES : MISE EN QUESTION DE L'ADMINISTRATION ET REACTIONS A L'EGARD D'INTERNET (1994-1996).....	274
3. L'ELABORATION D'UN DISCOURS SUR « L'ADMINISTRATION EN RESEAU » ET LES SUITES DU DISCOURS D'HOURLIN (1997-1999).....	285
4. L'ESSOR ET LA STABILISATION PROGRESSIVE DU PROJET D'« ADMINISTRATION ELECTRONIQUE » (2000-2003).....	305
CONCLUSION	319

<u>CHAPITRE 8 – LES USAGERS VUS PAR DES CONCEPTEURS DE SERVICES EN LIGNE : LES CAS DE LA DECLARATION DE L’IMPOT ET DE L’ACCES A L’INFORMATION GENERALISTE</u>	<u>321</u>
INTRODUCTION	321
1. PRESENTATION DES DEUX PROJETS « IMPOTS.GOUV.FR » ET « SERVICE-PUBLIC.FR » : PRISE EN COMPTE, ROLE ET DEFINITION DES USAGERS	325
2. LA CONSTRUCTION DE LA « CONNAISSANCE DES USAGERS » ET DE LEURS USAGES AU SEIN DES PROJETS	353
CONCLUSION	375
 <u>CHAPITRE 9 – LES AUTRES MODES D’INTERACTION ENTRE LES USAGERS ET L’ADMINISTRATION.....</u>	<u>377</u>
INTRODUCTION	377
1. L’USAGE DES DIFFERENTS OUTILS DE COMMUNICATION AVEC L’ ADMINISTRATION PAR LES CONTRIBUABLES INTERNAUTES	380
2. RECOURIR AU TELEPHONE POUR S’INFORMER ET TROUVER DE L’AIDE – ÉTUDE D’UN CENTRE D’APPEL DE L’ ADMINISTRATION FISCALE.....	392
CONCLUSION	407
 <u>CONCLUSION GENERALE.....</u>	<u>408</u>
 <u>BIBLIOGRAPHIE</u>	<u>415</u>
 <u>TABLE DES ILLUSTRATIONS</u>	<u>426</u>
 <u>TABLE DES MATIERES</u>	<u>428</u>

Remerciements

Cette thèse est l'aboutissement d'un travail qu'ont rendu possible et auquel ont pris part de nombreuses personnes, que je tiens particulièrement à remercier ici.

Mes remerciements s'adressent tout d'abord à Patrice Flichy qui m'a proposé ce thème de recherche et m'a patiemment aidé à construire ma réflexion. Son écoute attentive et sa grande disponibilité, associées à une exigence toujours bienveillante, m'ont beaucoup aidées tout au long de ce parcours.

Je souhaite exprimer ma profonde reconnaissance aux usagers de l'administration électronique qui forment le cœur de ce travail, et m'ont ouvert leurs foyers. J'ai également rencontré plusieurs agents de l'administration fiscale qui m'ont patiemment expliqué leur univers.

Je tiens à remercier toutes les personnes qui m'ont reçu au ministère des finances et m'ont permis d'enrichir mon travail. A La Documentation française, je suis très redevable à Bénédicte Roullier pour son aide précieuse. Godefroy Beauvallet, Amandine Brugière et Jacques-François Marchandise m'ont également permis de me repérer dans les grands espaces administratifs.

Je remercie chaleureusement Valérie Beaudouin pour m'avoir accueilli à France Télécom R&D et intéressé à l'analyse des bases de données. J'y ai beaucoup appris.

Ces quatre années à partager une vie de laboratoire ont contribué de multiples façons à la construction de la thèse. Gilles Jeannot, Philippe Larédo, Jean-Marc Offner, Catherine Paradeise et Jean-Marc Weller ont tous manifesté un intérêt enrichissant pour ce travail, suggéré des pistes et contribué à cette réflexion. Laura Parente a non seulement partagé avec moi un bureau, mais aussi sa passion pour ce domaine de recherche. Toutes ces occasions d'échanges, de critiques et de suggestions ont constitué un atout décisif et un soutien rassurant. Merci à Olivier Martin ainsi qu'aux amis du séminaire pour leurs conseils et leurs encouragements. Catherine Quétier et Julie Rust ont également contribué à une plus grande sérénité.

L'écriture de la thèse a bénéficié du soutien et des relectures de plusieurs amis. Merci en particulier à Nathalie Valière, Cécile Dagiral, Ashveen Peerbaye et Vinciane Zabban. Merci encore à Aurélie Delemarle, Emmanuelle Sebbah, Marie-Catherine, Martine et Nathalie.

Laurent Tessier a rendu ce travail possible par sa présence indéfectible, sa finesse et sa passion depuis les bancs du lycée. L'amitié de François-Xavier Hubert et de Peggy Cardon y ont contribué depuis longtemps déjà. Merci à Antonio, Bertrand, Gilles, Mathilde, Robin, Sarah et à l'ensemble des doctorants du Latts.

Cette thèse est pour mes parents et ma sœur.

Introduction générale

Cette thèse étudie les usagers et les usages des services en ligne. Les services peuvent être à la fois orientés vers la recherche d'information, ainsi que vers la communication, mais également articuler les deux – ceci constitue une dimension majeure d'internet. De manière générale, la sociologie a tendance à s'intéresser aux technologies en faisant comme si les usages allaient de soi. Tout au long de ce travail, nous faisons l'hypothèse que pour ouvrir la boîte noire des usages, il faut replacer ceux-ci dans le contexte plus large de leur réception. Nous nous intéressons dans ce cadre au cas de l'administration électronique. Aux côtés du commerce électronique, il constitue un domaine intéressant car il n'y a pas de concurrence. Les usagers semblent donc choisir de faire usage des services administratifs en ligne pour leur pouvoir d'attraction.

Si nous souhaitons en premier lieu introduire la notion de réception, c'est pour insister sur l'appropriation d'une configuration qui réunit ensemble l'administration, l'informatique et internet. La réception de l'administration électronique s'inscrit dans un contexte de prise de contact / découverte vis-à-vis d'internet, conjointement à l'utilisation de l'ordinateur ; le tout au sein d'interactions avec des administrations qui s'effectuent dans ou, le plus souvent, hors de ce cadre. Contrairement à l'usage des TIC dans le cadre professionnel, l'usage des services administratifs en ligne ne comporte aucun caractère obligatoire, et les incitations directes sont extrêmement faibles. Dès lors, pourquoi et comment l'utilisateur engagé dans une démarche choisit-il de modifier sa façon de faire ?

Nous commençons par situer notre travail par rapport à la littérature sur les usages des techniques et en particulier des TIC, avant de présenter notre objet d'étude, nos terrains ainsi que la méthode employée.

1. Une étude sur les usages des TIC

1.1. Les études sur la réception

Il n'est pas possible d'approcher la sociologie des usages sans analyser la façon dont le concept d'usage s'inscrit dans une relation forte avec celui de réception. Les études littéraires ont progressivement détourné leur attention de l'œuvre vers le lecteur, sous l'impulsion des recherches de H.S. Jauss¹, afin de considérer le contexte social, symbolique et cognitif de la réception des écrits. Dans cette optique, les lecteurs exercent une activité de décodage et construisent leur propre signification du texte en se l'appropriant au fil de la lecture. Un processus de négociation s'opère entre ce qui est reçu d'une part et le contexte (caractéristiques des individus, de leur culture et de leurs expériences) dans lequel s'effectue cette réception d'autre part. P. Alasuutari² identifie au moins trois générations de recherche sur la réception des médias, depuis les premières enquêtes quantitatives sur leurs audiences et leurs publics jusqu'aux travaux plus éclatés des *cultural studies* dans ce domaine. Le courant des *Uses and Gratifications* de l'Ecole de Columbia des années 1950 et 1960 effectue un déplacement similaire à certaines études littéraires en « proposant un abandon du médiacentrisme pour faire porter le regard plutôt vers « ce que les gens font avec les médias » »³. Dans les décennies suivantes, T. Liebes et E. Katz⁴ prolongent une analyse de la réception et du *décodage* des téléspectateurs, au travers notamment de la célèbre série télévisée *Dallas* qui donne lieu selon eux à trois grandes formes de suivi et de décodage. En analysant le contexte de la réception, et notamment sa dimension conversationnelle entre téléspectateurs pendant (réception primaire) et autour (réception secondaire) de la série, ces auteurs, avec d'autres, analysent la construction de la signification d'une œuvre comme celle du rapport à l'œuvre. Cette activité sociale de la réception et de la construction du sens de l'œuvre constitue déjà une

¹ Jauss H.S. (1978), *Pour une esthétique de la réception*, Paris, Gallimard.

² Alasuutari P. (1999), « Introduction : Three phases of reception studies », in Alasuutari P. (dir.), *Rethinking the Media Audience*, Sage, London, pp. 1-21.

³ Breton P., Proulx S. (2002), *L'explosion de la communication à l'aube du XXI^e siècle*, Paris, La Découverte.

⁴ Liebes T., Katz E. (1990), *The Export of Meaning. Cross-Cultural Readings of Dallas*, New-York, Oxford University Press.

forme d'usage de celle-ci. Ici, le concept d'usage vient désigner une action du spectateur qui dialogue avec l'œuvre et avec les autres spectateurs, et semble par conséquent atténuer l'imposition médiatique radicale et uniforme d'un message et d'une idéologie dans le cadre d'une culture de masse.

C'est dans le contexte des enjeux liés à l'interprétation du rôle et du pouvoir des médias que le travail de l'anglais S. Hall⁵ prend toute son ampleur programmatique. En s'inspirant des études sémiologiques, il revisite le modèle gramscien de l'hégémonie afin de déconstruire et de problématiser ce qu'il nomme la « lecture prescrite » que les médias parviendraient à « encoder ». Cet *encodage* ou inscription dans la forme de ce qui est produit et diffusé comme dans son contenu est à la source de l'influence exercée sur les récepteurs. Mais si S. Hall dote en contrepartie les spectateurs-récepteurs de la télévision de compétences de décodage, il précise utilement les principaux modes que peut prendre celui-ci. Ainsi distingue-t-il une pratique de décodage qui suit ou se conforme à la lecture prescrite (*décodage de conformité*) d'un *décodage de négociation*, qui ne suit qu'une partie des inscriptions du message, en garde certaines mais en écarte d'autres, voire les transforme sensiblement. À côté des décodages de conformité et de négociation, le *décodage d'opposition* vient souligner avec force la possibilité ouverte aux individus de rejeter en bloc le message et le ou les codage(s) présenté(s), et même d'y opposer leur propre lecture et de consolider leur représentation. Les différentes configurations ouvertes par cette typologie des formes de décodage ont constitué une invitation pour de nombreuses recherches sur les modalités de la réception⁶. Ce texte d'inspiration critique de S. Hall a également suscité de nombreux débats autour de la question de la détermination d'une partie stable et invariante dans les messages reçus⁷, qu'il rejette tout en admettant l'importance des lectures et décodages fidèles aux intentions des inscripteurs.

Ces considérations préliminaires sur les études de la réception visent à insister sur les conséquences d'un tournant dans les études des médias et de ses techniques, qui incite à

⁵ Hall S. (1974, 1980), « Encoding/Decoding » in Hall S. et alii (dir.), *Culture, Media, Language*, London, Hutchinson. Nous nous référons à la traduction française suivante: « Codage-décodage », *Réseaux*, n°68, 1994, pp. 27-39.

⁶ Et notamment les analyses de D. Morley sur lesquelles nous revenons dans la suite de l'introduction consacrée au concept d'usage.

⁷ Cf. notamment Curran J. (1990), « The new revisionism in mass communication research: A reappraisal », *European Journal of Communication*, vol. 5, n°2-3, pp. 135-164. Morley D. (1992), *Television, Audiences and Cultural Studies*, London, Routledge. Cruz J., Lewis J. (dir.) (1994), *Viewing, Reading, Listening. Audiences and Cultural Reception*, Boulder, Vestview Press.

observer et à *écouter* les publics, pour mieux décrypter et analyser les interprétations et les représentations construites par ceux-ci. Cette attention portée aux individus, mais également aux communautés d'interprétation dans lesquelles ils s'insèrent, nous semble une dimension fondamentale que nous entendons conserver tout au long de ce travail, en veillant à ne pas réduire l'analyse aux seules micro-interactions homme-machine avec l'ordinateur et un site internet. Dans ce cadre, il est nécessaire de prendre en compte les discours individuels et les conversations générés à partir de l'expérience de la relation administrative à distance. Un site web peut être décodé, à la manière d'un texte ou d'un programme télévisuel, de multiples façons, bien qu'il témoigne des intentions des encodeurs ou concepteurs.

1.2. Les études sur les usages

L'idée que quelque chose se joue, dans les usages des individus, qui échappe au message, au média ou à l'outil conduit logiquement à considérer l'usage avec une attention spécifique, comme les sciences sociales l'ont progressivement fait pour les activités de production ou de conception. Comme les études du processus de réception l'ont laissé entendre, l'analyse des usages connaît une première grande filiation du côté des études des médias. Par la suite, cette réflexion sur les usages s'élargit pour devenir progressivement un courant de recherches qui concerne l'histoire et la sociologie des techniques, et particulièrement celles des techniques de communication. Présentons, dans un premier temps, les acquis issus des études des médias.

1.2.1. La tradition d'étude des usages des médias

La mise au point, au sein de l'Ecole de Columbia, d'enquêtes empiriques destinées à évaluer le pouvoir des médias s'étend sur plusieurs décennies, des années 1940 à nos jours, marquées par plusieurs tendances fortes. Les générations de *media studies* prennent successivement pour objet d'investigation la radio, la télévision puis internet. P. Lazarsfeld et E. Katz⁸ marquent de leur empreinte les années 1940 et 1950 en prenant leurs distances

⁸ Qui ont par exemple collaboré dans Katz E., Lazarsfeld P. (1955), *Personal influence*, Glencoe, Free Press.

avec une sociologie critique à l'égard des *mass media* et de leurs effets manipulateurs sur l'opinion. La constitution d'une tradition empirique pour tenter d'appréhender ces effets à court et à long terme au travers d'entretiens illustre ce souci de prise en compte des récepteurs, et plus progressivement celle des contextes d'usage. Dans un premier temps, c'est en effet la question du pouvoir des groupes qui prédomine, avec celle du rôle des médias dans l'expression d'un sentiment communautaire. C'est au cours des années 1970 que les études basculent nettement vers la question des usages, tout en se détachant sensiblement de la très controversée question des effets. Cet intérêt plus spécifique pour les usagers des médias est notamment affiché par E. Katz qui, avec d'autres⁹, va initier le courant dit des *Uses and Gratifications* en s'intéressant au rôle occupé par les médias dans la vie des usagers, dans une perspective fonctionnaliste qui caractérise leurs attentes. L'analyse comparative appuie des recherches qui s'efforcent d'élargir le cadre d'usage des médias, parfois même de telle façon qu'ils ont pu être taxés de psychologisme¹⁰. Ces études ont une résonance forte avec les enquêtes de réception des médias en tant qu'usage.

Mais c'est principalement avec D. Morley du Center for Contemporary Cultural Studies de Birmingham¹¹ que sont conçues des enquêtes systématiques des publics d'émissions télévisées¹², en s'appuyant notamment sur les classes populaires. D. Morley essaie dans le même mouvement d'appliquer la théorie de l'encodage/décodage de S. Hall à la réception des programmes télévisés dans leur diversité et leur intertextualité¹³. Après avoir réalisé une analyse sémiologique de différents types de programmes dont les journaux télévisés, il recourt à la projection d'émissions organisée pour des groupes constitués en fonction de leurs critères socio-démographiques, qui donnent lieu dans un second temps à des discussions de groupe. L'histoire des études de la télévision glisse donc progressivement vers une prise en compte des décodages en tant qu'ils sont pris dans des usages, collectifs en particulier. Conjointement à cet intérêt de recherche, l'élément décisif qui impulse ce type d'études est très fortement lié aux problèmes qui se posent aux concepteurs de programmes, aux diffuseurs et aux publicitaires. La question de l'usage réel équivaut à ce stade à la question concrète et difficile de la mesure de l'audience, que des auteurs

⁹ Katz E., Gurevitch M., Haas H. (1973), « On the use of the mass media for important things », *American Sociological Review*, vol. 38, n°2, pp. 164-181.

¹⁰ Cf. Breton P., Proulx S. (2002), *op. cit.*, p. 162.

¹¹ Dans lequel on trouve notamment S. Hall.

¹² Cf. l'enquête réalisée sur le public de l'émission anglaise *Nationwide* : Morley D. (1980), *The « Nationwide » audience. Structure and Decoding*, London, British Film Institute.

¹³ Qu'il observe à la fois entre les programmes télévisés, en intégrant également la publicité, mais aussi entre les différents médias eux-mêmes.

qualifient de « fiction statistique » de public¹⁴. Si l'approche de la réception a pour effet majeur de doter l'utilisateur de compétences en le désignant comme tel, l'étude de la mesure d'audience s'intéresse également à la construction de l'utilisateur par les méthodologies d'enquête :

« Pourquoi prendre en compte les approches quantitatives ? L'idée grossièrement, c'est qu'on peut les considérer comme une sociologie active de l'utilisateur. C'est une construction des publics par les institutions de la télévision. Et il n'y a pas moins de raison de la prendre en compte que telle théorie de l'utilisateur braconnier ou tel modèle du texte-lecteur. «La notion de public est construite de toutes pièces par les discours portés sur lui.» (Dayan 1992)¹⁵. En même temps, si l'hypothèse de modèles qui organise cette analyse est réaliste, il est probable que certaines approches qui ne font pas partie des analyses quantitatives auront pourtant un modèle semblable (une même définition de l'utilisateur, des compétences comparables, une organisation sociale voisine...). »¹⁶

Mesurer les pratiques constitue en effet une demande forte qui accompagne la diffusion de tout nouveau média. Nous verrons dans le premier chapitre que cette question se pose à nouveau avec acuité en ce qui concerne internet. La mesure est à la fois un outil central du modèle économique publicitaire de la télévision, et un outil de connaissance des usages pour le chercheur. Toutefois, à l'activité de mesure D. Morley ajoute, au cours des années 1980, un volet d'étude ethnographique des usages de la télévision afin de mieux rendre compte de la complexité du contexte de réception. Les études sur la télévision continuent alors d'élargir la relation entre l'écran et le téléspectateur pour porter l'attention vers le contexte familial du foyer au sein duquel se trouve la télévision¹⁷. Cette « télévision familiale » s'intéresse largement aux interactions entre membres d'une même famille pendant et autour des programmes. Ceci permet non seulement d'apprécier la place qu'occupe cette technologie, mais également de montrer l'étendue des interactions sociales que la télévision permet d'approcher finement, ce qu'elle révèle des rapports de pouvoir, des ententes entre sexes et générations en particulier.

1.2.2. L'approche de la domestication des technologies

¹⁴ Dayan D. (1998), « Le double corps du spectateur » in Proulx S. (dir.), *Accusé de réception. Le téléspectateur construit par les sciences sociales*, Québec/Paris, Presses de l'Université Laval/L'Harmattan, pp. 175-189. Méadel C., Proulx S. (1998), « Usagers en chiffres, usagers en actes », in Proulx S. (1998), *op. cit.*, pp. 79-94.

¹⁵ Dayan D. (1992), « Les mystères de la réception », *Le Débat*, n°71, pp. 146-162.

¹⁶ Méadel C., Proulx S. (1998), *op. cit.*, p. 83.

¹⁷ Morley D. (1986), *Family Television. Cultural Power and Domestic Leisure*, London, Comedia.

Cette attention ethnographique aux usages et à leurs contextes, au sein du foyer notamment où l'on trouve ces outils, trouve une filiation qui se prolonge jusqu'aux usages d'internet par l'intermédiaire de R. Silverstone et S. Livingstone, qui ont tous deux collaboré avec D. Morley¹⁸. L'étude élargie des Technologies de l'Information et de la Communication (TIC), qu'ils ne limitent plus aux seuls médias et essaient de concevoir en interaction, adopte vers la fin des années 1980 une approche plus résolument orientée vers les usages que centrée sur la réception. La « domestication » en est le concept clé : la consommation des TIC s'effectue essentiellement au domicile, pour les auteurs. Concept proche de celui d'appropriation, il insiste plus fortement sur le contexte privé du foyer comme facteur déterminant. Ceci permet d'ailleurs de construire une articulation de la sphère privée et de l'espace public par la domestication et l'usage des TIC. De manière encore plus générale, et pour inviter à considérer avec acuité ce contexte large de l'usage, les auteurs insèrent le concept de domestication dans celui de « vie quotidienne » en parlant de « *domestication in everyday life* ». Nous nous sommes également efforcé de bâtir nos observations sur une partie de ce cadre élargi, dans la mesure où c'est dans celui-ci que les actions des individus prennent leur signification. *Une partie* seulement, puisque nous ne recourons pas à une analyse de l'insertion des TIC dans les « structures et les dynamiques de la culture de consommation contemporaine », telle que la présentent R. Silverstone et E. Hirsch :

« La conjonction des termes « consommation » et « technologies » suggère deux images potentiellement contradictoires. Il y a d'une part l'image de ces technologies en général, et des technologies de l'information et de la communication (TIC) en particulier, comme étant consommées de plus en plus dans le contexte domestique de nos vies quotidiennes. D'autre part, on trouve l'image de ces technologies en train de nous consommer, les usagers, de nous transformer à la hauteur de leur potentiel. (...) Nous voulons suggérer que la signification des TIC dans la société moderne requiert que nous les envisagions comme sociales et symboliques autant que comme des objets matériels, et comme fondamentalement incorporées aux structures et aux dynamiques de la culture de consommation contemporaine »¹⁹

A cette précaution près, ce cadre d'analyse nous apparaît néanmoins très fécond en ce qu'il permet d'envisager sous un angle original les relations entre les TIC et les activités du foyer. Dans notre cas, nous nous efforcerons de montrer comment les usages des services administratifs rentrent également largement dans ce cadre *par internet*. Les usages des TIC

¹⁸ Par exemple ce texte de D. Morley et R. Silverstone : Morley D., Silverstone R. (1990), « Domestic communications : Technologies and meanings », *Media, Culture & Society*, vol. 12, n°1, pp. 31-55.

¹⁹ Silverstone R., Hirsch E. (1992), « Introduction », in Silverstone R., Hirsch, E. (Ed.), *Consuming Technologies: Media and Information in Domestic Spaces*, London, Routledge, pp. 1-11. La traduction est de nous, comme pour toutes les traductions de l'anglais qui suivent dans le texte dans le cas d'ouvrages et d'articles non traduits en français.

et les usages de l'administration se rejoignent dans le contexte de la vie domestique quotidienne.

Si l'évolution des travaux de R. Silverstone ne sauraient résumer à eux seuls l'étendue considérable des études sur les médias, l'évolution de leurs intitulés sont instructives pour saisir les filiations et les recoupements qui se sont progressivement effectués au cours des années 1980 et 1990. Aux seuls médias évoqués par D. Morley s'est ajouté en bonne place le terme « technologie »²⁰, puis à la fin des années 1990 l'expression « vie quotidienne » a été augmentée en « vie quotidienne en réseau », deux expressions qui traduisent l'attention portée sur la mise en système, en interaction et en connexion des différents outils de communication, aux formes anciennes comme aux plus récentes.

Dans la perspective de R. Silverstone, on observe que l'étude des médias et des technologies se sont rejointes, faisant se recouper en cela deux traditions de recherche distinctes, avec les études sur les médias d'une part et celles sur les sciences et les techniques d'autre part. Mais pour pouvoir présenter clairement ces courants, il nous faut déjà préciser et distinguer plusieurs traditions avec les études anglo-saxonnes d'une part, et l'émergence plus tardive d'une sociologie des *usages* francophone :

« D'une part, les sciences de l'information et de la communication ne se sont constituées comme discipline dans notre pays qu'au cours des années soixante-dix, d'autre part, l'étude des phénomènes de communication y a été fortement marquée par le paradigme dominant de la sémiologie et par l'importance donnée à l'analyse du texte et de l'image. Il n'est donc pas étonnant, qu'à l'inverse des pays anglo-saxons, la sociologie des usages n'ait pu se développer dans le prolongement des études sur les usages des médias de masse, en l'absence alors de recherches sur la réception qui ne démarrent pas en France avant les années quatre-vingt-dix. Ce contexte explique la spécificité française des études d'usage qui se sont d'emblée centrées sur les TIC, c'est-à-dire sur des objets et des systèmes de communication qui, tout en étant des médias, sortent du modèle classique de la diffusion des médias de masse qui bénéficiait déjà alors d'une accumulation de savoirs théoriques et de modèles d'analyse. »²¹

La tradition anglo-saxonne d'étude des médias et des *cultural studies* s'est progressivement appropriée le domaine des TIC au fil du temps, parallèlement à la prise en compte des objets techniques dans le processus d'innovation par la nouvelle sociologie des

²⁰ Silverstone R., Hirsch, E. (1992), *op. cit* ; ainsi que le programme de recherche intitulé : *Media and Technology in the Everyday Life of European Societies – The European Media and Technology in Everyday Life Network, 2000-2003*, par Silverstone R. (2003), Rapport de recherche ("Final Deliverable").

²¹ Jouët J. (2000), "Retour critique sur la sociologie des usages", *Réseaux*, n°100, pp. 487-521.

sciences et des techniques anglo-saxonne. Dans la tradition française de la sociologie des usages en revanche, les études sur la réception des médias sont quasiment absentes jusqu'au début des années 1980. C'est autour du développement du minitel que vont se construire puis se développer les études d'usages, avant de s'étendre rapidement aux TIC dans leur ensemble. Nous développons dans un premier temps quelques éléments du courant anglo-saxon, avant de présenter les apports issus des enquêtes francophones. Il ne s'agit pas ici d'effectuer une revue de littérature exhaustive sur ce thème, mais plutôt de pointer les tendances et les concepts que nous avons questionnés et/ou retenus pour notre analyse.

1.3. Les études anglo-saxonnes et les usagers des objets techniques

Du côté des études sur les techniques, la prise en compte des usagers a constitué un processus tout aussi complexe dans la mesure où ceux-ci ont longtemps été absents. Progressivement, des rôles vont leur être attribués dans la diffusion des technologies, de même qu'une place dans un modèle théorique du processus de construction des technologies. D'une part donc, plusieurs travaux historiques ont porté leur attention sur cette catégorie d'acteurs en proposant notamment de passionnantes monographies sur les opérateurs amateurs de la radio²², ou sur les usages ruraux et féminins du téléphone²³ qui ont contribué à démontrer le rôle et les conséquences d'usages non prévus initialement par les concepteurs de ces technologies. D'autre part, l'approche dite SCOT (« *Social Construction Of Technology* »²⁴) s'est efforcée de présenter les usagers en tant qu'agents du changement technologique.

1.3.1. L'approche SCOT

²² Douglas S.J. (1987), *Inventing American Broadcasting, 1899-1922*, Johns Hopkins University Press.

²³ Martin M. (1991), « *Hello Central ?* » *Gender, Technology and the Culture in the Formation of Telephone Systems*, McGill-Queens University Press. Et les travaux de C. Fischer, avec notamment: Fischer C. (1992), *America Calling : A Social History of the Telephone to 1940*, University of California Press.

²⁴ « Construction sociale de la technologie ».

T. Pinch et W. Bijker ouvrent ce champ de recherche²⁵ en proposant de s'appuyer sur des résultats et les méthodes d'analyse de la sociologie des sciences du début des années 1980 pour ouvrir la boîte noire des technologies et introduire avec vigueur le contexte social. Le terme *social shaping* ou bien « construction sociale » est jeté et indique immédiatement que des catégories d'acteurs qui n'avaient pas droit de cité dans les mondes académiques des sciences et ceux des techniques devraient y être introduits, d'autant que l'on pourrait les y entrevoir sans mal. Les premiers résultats à connaître une réception élargie sont publiés en 1987 dans un ouvrage collectif au titre tout aussi programmatique pour les études sociologiques et historiques des technologies²⁶. Pour ces auteurs, il n'est plus possible d'envisager les usagers comme des consommateurs passifs à la manière du modèle diffusionniste de l'innovation technologique. Ils constituent un ou des groupes sociaux qui jouent un rôle actif dans la construction des technologies, notamment en leur attribuant des significations qui peuvent être fort différentes. De cette flexibilité interprétative des objets techniques découle une vision en terme de mécanismes d'ouverture et de clôture de leurs significations. Il arrive qu'une technologie se stabilise, qu'une signification s'impose ou du moins devienne la plus couramment partagée, et qu'un usage dominant se répande. C'est, à grands traits, cette perspective qui caractérise l'approche SCOT dans de nombreux travaux²⁷.

Si l'on observe la manière dont les usagers sont intégrés à ce type d'analyses sur le développement des technologies, on touche un paradoxe. D'un côté, leur prise en compte dès les premiers moments de l'essor d'une technologie serait la preuve de leur rôle crucial. De l'autre, leur abandon relatif dès lors que la période de flexibilité interprétative²⁸ serait résolue est gênant en ce qu'il limite considérablement la période de cette influence. Ce

²⁵ Pinch T.J., Bijker W.E. (1984), « The social construction of facts and artifacts : Or how the sociology of science and the sociology of technology might benefit each other », *Social Studies of Science*, n°14, pp. 399-431.

²⁶ Bijker W.E., Hughes T.P., Pinch T.J. (eds.) (1987), *The Social Construction of Technological Systems: New Directions in the Sociology and History of Technology*, MIT Press. Voir aussi l'ouvrage de MacKenzie D., Wajcman J. (eds) (1985), *The Social Shaping of Technology*, Open University Press.

²⁷ Dont on trouve une autre synthèse dans Bijker W.E., Law J. (1992), *Shaping Technology/Building Society : Studies in Sociotechnical Change*, MIT Press. L'étude suivante de Bijker est considérée comme classique de ce courant de pensée: Bijker W.E. (1995), *Of Bicycles, Bakelites and Bulbs : Toward a Theory of Sociotechnical Change*, MIT Press.

²⁸ Des sociologues des sciences, et notamment H. Collins, ont cherché à montrer combien les mécanismes sociaux jouent un rôle dans l'interprétation des résultats d'une expérience scientifique. Cette période de flexibilité interprétative précède la phase de clôture d'une controverse, et caractérise, pour ce qui nous intéresse ici, le moment au cours duquel la signification des technologies est encore en négociation parmi les différents acteurs.

point a été longuement critiqué et discuté²⁹, et témoigne d'une évolution de l'approche SCOT qui à notre sens opère un très léger glissement des études sur le rôle des usagers, voire de la société dans son ensemble, vers un certain intérêt (réduit au sein des enquêtes) pour les concepteurs des technologies et aux façons dont on peut conceptualiser les relations entre concepteurs et usagers. A partir de la fin des années 1980, le concept de *technological frame* déplace doucement l'attention vers les concepteurs : concepteurs et usagers partageraient *le* cadre technologique d'une technologie donnée³⁰. Des efforts sont néanmoins entrepris pour répondre aux critiques sur le cantonnement des usagers aux premiers moments de l'apparition d'une technologie, avec le travail de Kline et Pinch³¹ sur la mise au point par des fermiers d'un nouveau type d'usage de la célèbre « Ford T », à des fins de production d'énergie. Si ce détournement constitue une étude de cas passionnante, il n'en demeure pas moins que l'analyse proposée force quelques traits pour faire des usagers les agents d'un changement technologique somme toute relativement limité. Conférer un rôle aux usagers peut constituer un objectif théorique décisif mais somme toute difficile à atteindre : les études de cas ne sont au final pas si nombreuses, et elles se concentrent pour une partie sur les premiers moments de la phase d'apparition d'une technologie. Dans d'autres cas, la dimension désignée par l'expression *social shaping* se transforme plutôt en des études culturelles sur la signification et la circulation de celles-ci dans l'ensemble de la société, sans s'attarder sur les caractéristiques et la conception de celles-ci³². Cette tradition recoupe beaucoup les approches déjà évoquées de la consommation et de la domestication des technologies, ce que R. Silverstone et L. Haddon soulignent dans un texte en se référant explicitement à la question du changement technique³³. Au demeurant, ces auteurs accordent plus d'attention aux questions de conception et de *design* – au sens de la forme des objets. Cette idée d'une vie sociale des

²⁹ Cf. notamment les critiques adressées par Mackay H., Gillespie G. (1992), « Extending the social shaping of technology approach : Ideology and appropriation », *Social Studies of Science*, n°22-4, pp. 685-716.

³⁰ Bijker W.E. (1995), *op. cit.*

³¹ Kline R., Pinch T. (1996), « Users as agents of technical change : The Social construction of the automobile in the rural United States », *Technology and Culture*, n°37-4, pp. 763-795. Dans la même perspective, on peut trouver d'autres exemples dans : Kline R. (2000), *Consumers in the Country : Technology and Social Change in Rural America*, John Hopkins University Press.

³² Comme par exemple dans cette étude du *walkman* par des auteurs reconnus des *cultural and media studies* : DuGay P., Hall S., Janes L., Mackay H., Negus K. (1996), *Doing Cultural Studies : the Story of the Sony Walkman*, Sage.

³³ Silverstone R., Haddon L. (1996), « Design and the domestication of information and communication technologies: Technical change and everyday life », in Silverstone R., Mansell R., *Communication by Design*, Oxford University Press.

objets peut au demeurant se retrouver sous de multiples formes et perspectives, en anthropologie et en histoire³⁴.

Nous avons toutefois choisi de privilégier dans la thèse les travaux qui nous guident vers les technologies contemporaines, avec en premier lieu l'informatique et internet dont la conjugaison est nécessaire à la naissance des projets d'administration électronique. Pour ce faire, il nous faut détailler plusieurs filiations de recherches qui ont entretenu des rapports étroits avec l'approche dite SCOT, en discutant ses postulats et en l'incitant à prendre en compte d'autres questions, comme celle du pouvoir, et surtout d'autres publics d'utilisateurs, tout particulièrement les femmes. Les études féministes, plus précisément diffusées dans le monde universitaire anglo-saxon sous le terme *gender studies*³⁵ sont une composante essentielle d'un certain renouvellement de l'approche de la construction sociale des technologies³⁶. Parallèlement, diverses approches sémiotiques diversement liées aux *cultural studies* complètent ce panorama relativement éclaté. À travers les travaux de M. Akrich sur l'inscription³⁷ et des échanges avec M. Callon et B. Latour, un dialogue se noue entre des travaux français et les recherches américaines sur les technologies³⁸. Mais présentons d'abord l'influence des *gender studies* sur la prise en compte des utilisateurs avant d'envisager la perspective de M. Akrich sur les utilisateurs au sein du processus d'innovation.

1.3.2. L'impact des *gender studies*

Pour illustrer la façon dont les études féministes peuvent participer et enrichir l'approche de la construction sociale des technologies, intéressons-nous à une enquête typique de ces approches des outils techniques de la vie quotidienne. Parmi les travaux les plus souvent

³⁴ À l'intersection de ces deux disciplines, on peut utilement mentionner le projet suivant autour du concept de *commodities* : Appadurai A. (ed.) (1986), *The social life of things: Commodities in cultural perspective*, Cambridge University Press.

³⁵ Elles-mêmes souvent traduites en français par l'expression « rapports sociaux de sexe ».

³⁶ Pour une étude synthétique des rapports entre les études sur le genre et la technologie, et leur positionnement au sein des *Science and Technology Studies* (STS), on peut se reporter à : Dagiral E. (2006), « Genre et technologie – note critique », *Terrains & Travaux*, n°10, pp. 192-204.

³⁷ Outre ses travaux individuels que nous détaillons largement par la suite, elle a également écrit avec J. Law, et publié sa référence la plus citée en anglais (le lien de cause à effet étant réversible) dans un ouvrage que nous avons déjà mentionné : Akrich M. (1992), « The de-scription of technical objects », in Bijker W., Law J. (1992), *op. cit.* Dans le même ouvrage, on trouve aussi un article co-écrit avec B. Latour : Akrich M., Latour B. (1992), « A summary of a convenient vocabulary for the semiotics of human and nonhuman assemblies ».

³⁸ Les travaux de B. Latour notamment sont très cités chez les tenants de l'approche SCOT, depuis ses travaux avec S. Woolgar jusqu'aux ouvrages des années 1980, en particulier : Latour B., Woolgar S. (1979), *Laboratory Life : The Social Construction of Scientific Facts*, Sage. Latour B. (1986), *Science in Action : How to Follow Scientists and Engineers through Society*, Harvard University Press.

cités à partir du milieu des années 1980, tant au titre d'étude de cas que de perspective théorique, figurent ceux de C. Cockburn³⁹. Elle critique les théories qui font des femmes des réceptrices passives et craintives de la technologie, pour mettre en avant les processus de résistance aux inscriptions typiquement masculines de certains outils. Sur ce point, son analyse rejoint celle de S. Turkle⁴⁰, psychologue qui étudie les débuts de l'informatique personnelle et problématise l'identité de l'utilisateur⁴¹. L'étude menée par C. Cockburn et S. Ormrod⁴² est un bon exemple des études de cas entreprises. Entre 1989 et 1991, elles étudient l'usage du micro-ondes par des femmes (et aussi des hommes) en Grande-Bretagne. Les études sur l'usage et l'observation du design des objets techniques (et de l'aspect *gendered*) prennent ainsi plus d'importance que les analyses socio-politiques des rapports entre les femmes et la technologie. L'étude suit le circuit de la production du micro-ondes, depuis la conception de son design jusqu'au marketing en passant par sa fabrication, sa vente, et ses usages variés. Elles prennent en compte des organisations et des acteurs locaux, et questionnent la place des hommes et des femmes dans ce monde du micro-ondes. Les auteurs mettent l'accent sur la présence de femmes dans différents rôles, depuis les connaissances de la cuisine reprises dans le design, les chaînes de production, les assistantes de vente, aux mères qui cuisinent pour leur famille. Par contraste, les hommes occupent les positions-clé de managers et d'ingénieurs : ils disposent des connaissances techniques les plus valorisées. Mais outre des inégalités persistantes entre sexes (salaires, etc.), les auteurs insistent sur la variabilité et l'évolutivité des relations de genre aux différents stades de la technologie : du design au foyer, de la construction des représentations sociales à celle des identités individuelles. Ainsi les « produits blancs » (l'électroménager) sont-ils perçus comme techniquement peu intéressants et relevant plutôt de la sphère familiale. Au départ pourtant, le statut du micro-ondes est entre ces deux mondes : ses représentations se constituent dans le cours d'un processus d'innovation,

³⁹ Cockburn C. (1983), *Brothers: Male Dominance and Technological Change*, Pluto. Et surtout : Cockburn C., Ormrod S. (1993), *Gender and Technology in the Making*, Sage.

⁴⁰ Que nous évoquons ici parce que son travail nous a particulièrement intéressé, mais qui n'est pas à classer parmi les *gender studies* – elle est, en revanche, très citée dans ce domaine.

⁴¹ Turkle S. (1995), *Life on the Screen: Identity in the Age of the Internet* New York: Simon and Schuster. Voir également du même auteur, *The Second Self – Computers and the Human Spirit*, New York: Simon and Schuster, 1984. Signalons également l'importance prise par le texte "Cyborg Manifesto" aux confluences des études féministes et politistes et des technologies informatique et robotique: Haraway D. (1985), « A cyborg manifesto : Science, technology and socialist feminism in the late twentieth century », in Haraway D. (1991), *Symians, Cyborgs and Women*, FAB.

⁴² Cet ouvrage s'articule autour du cas du micro-ondes en Grande-Bretagne. Les auteures proposent une brève et intéressante histoire des études féministes, pp. 5-6 ; Cockburn C., Fürst-Dilic R. (eds.) (1994), *Bringing Technology Home : Gender and Technology in a Changing Europe*, Open University Press, présente l'ensemble des enquêtes conduites dans le cadre du même projet, qui portait sur l'usage domestique des technologies, *i.e* en priorité par les femmes.

entre conception et usage, et entre acteurs des deux sexes. Les auteurs posent également une reconnaissance de la cuisine comme activité technologique (recours à des artefacts et à des savoirs), et considèrent le micro-ondes comme une technologie au même titre que, par exemple, un avion supersonique. C'est-à-dire une technologie relativement « importante », ce qui permet aux auteurs de briser l'équation « micro-ondes = domestique = féminin = pas important »⁴³. S'il s'agit avec ce travail d'une unique étude sur le genre et la technologie, l'ampleur et la portée de l'analyse amplifient sa portée programmatique. Cette étude nous semble donc historiquement aller de pair avec l'émergence de l'approche constructiviste dans le champ des STS. Dans le même temps, il n'est pas surprenant que l'attention à la part domestique de l'activité des femmes rapproche également les études féministes des études sur la domestication des usages⁴⁴. Cette revendication de l'activité des usagers des technologies par opposition à une conception déterministe des effets de la technologie déplace les points de vue, et porte un coup de projecteur sur la quantité et la diversité des usagers tenus dans l'ombre des recherches.

1.3.3. Usagers et non-usagers des technologies

La conséquence la plus repérable pour ce qui nous préoccupe est probablement l'affirmation montante de la nécessité d'une prise en compte des non-usagers. L'idée que la place prise par les technologies et les TIC ne cesse de croître implique que d'une manière ou d'une autre, chacun soit en contact ou ait connaissance de leur existence. Les non-usagers, de notre point de vue, participent pleinement à la réception des technologies dans la société : pour certains courants ou acteurs, ils existent en tant qu'expression d'un problème, d'un frein (culturel ou psychologique) ou d'une fracture (numérique). Ces visions légitimes n'empêchent pas pour autant ces individus d'être des acteurs qui participent à la construction des représentations sur les technologies et leurs usages. Ce point constitue l'apport principal d'une évolution récente de l'approche SCOT dans un travail entièrement consacré à la question des usages⁴⁵. L'intitulé de l'introduction de l'ouvrage vient, de l'aveu des auteurs, en rectifier sensiblement le titre. Il ne s'agit plus seulement d'appréhender à quel point et comment les usagers comptent dans l'évolution

⁴³ Cockburn C., Ormrod S. (1993), *op. cit.*, p. 171.

⁴⁴ Ce point est détaillé dans un article de C. Cockburn au sein d'ouvrage coordonné par R. Silverstone : Cockburn C. (1992), « The circuit of technology : Gender, identity and power », in Silverstone R., Hirsch E. (1992), *op. cit.*

⁴⁵ Oudshoorn N., Pinch T. (2003), *How Users Matter: The Co-Construction of Users and Technologies*, MIT Press.

des technologies, mais d'analyser comment les usagers *et* les non-usagers jouent un rôle majeur⁴⁶. Au sein de l'ouvrage, le travail de S. Wyatt⁴⁷ rend bien compte de cette approche, que l'on trouve aussi caractérisée par ailleurs dans des travaux qui s'intéressent aux « abandonnistes » des technologies – des personnes qui décident après un temps d'utilisation de ne plus disposer d'un téléphone mobile, ou bien d'une connexion internet. Par exemple, S. Wyatt insiste sur la pluralité des catégories de non-usagers, qui invite à distinguer des comportements d'évitement décrits comme passifs, de positionnements de résistance décrits comme actifs⁴⁸. Mais il faut également différencier le fait de ne pas utiliser une technologie dans son ensemble (internet, par exemple) et celui de ne pas utiliser une partie des services que cette technologie rend disponible. Déjà, les études sur la télévision ont pointé que la possession d'une télévision ne rendait pas compte des types de programmes regardés par les usagers : les spectateurs peuvent en regarder certains et pas d'autres, voire en éviter volontairement. S. Wyatt revient dans cet article sur une typologie des non-usagers d'internet déjà esquissée ailleurs⁴⁹ :

« Le premier groupe est constitué de « résisteurs » (*resisters*) qui n'ont jamais utilisé internet parce qu'ils ne le veulent pas. Le second groupe est constitué de « refuseurs » (*rejecters*) qui ont arrêté d'utiliser internet volontairement, peut-être parce qu'ils trouvent cela ennuyeux, trop cher, où parce qu'ils disposent déjà par ailleurs des sources d'information et de communication qui leur conviennent. Le troisième groupe est constitué de gens qui n'ont jamais utilisé internet parce qu'ils ne peuvent y avoir accès pour toute une série de raisons : ils peuvent être considérés comme socialement et techniquement « exclus » (*excluded*). Le quatrième groupe est constitué de gens qui ont effectivement été « expulsés⁵⁰ » (*expelled*) d'internet ; ils ont arrêté de l'utiliser contre leur volonté, soit à cause du coût, soit parce qu'ils ont perdu l'accès institutionnel dont ils disposaient. »⁵¹

Dans cette typologie, le non-usage correspond toujours à une forme active, soit par rapport à l'état de la diffusion d'une technologie dans la société, soit par rapport à un usage de référence antérieur pour les individus. L'activité, les représentations et les jugements à l'œuvre dans la construction d'une décision de non-usage nous paraissent tout à fait décisifs pour la compréhension de l'émergence de la variété des modes d'usage. Usagers et

⁴⁶ Oudshoorn N., Pinch T. (2003), « Introduction : How Users and Non-Users Matter », in Oudshoorn N., Pinch T., *op. cit.*, pp. 1-25.

⁴⁷ Wyatt S. (2003), « Non-Users Also Matter : The Construction of Users and Non-Users of the Internet », in Oudshoorn N., Pinch T., *op. cit.*, pp. 67-79.

⁴⁸ Reprenant ainsi une première distinction de Bauer M. (ed.) (1995), *Resistance to New Technology: Nuclear Power, Information Technology and Biotechnology*, Cambridge University Press.

⁴⁹ Wyatt S., Thomas G., Terranova T. (2002), "They came, they surfed, they went back to the beach: Conceptualizing use and non-use of the internet", in Woolgar S. (ed.), *Virtual Society?*. Oxford University Press.

⁵⁰ On pourrait également traduire selon les cas par « chassés », « renvoyés ».

⁵¹ Wyatt S. (2003), *op. cit.*, p. 76.

non-usagers se positionnent aussi en confrontant leurs positions à travers un processus d'argumentation. En effet, en étudiant une population d'internautes, nous nous sommes intéressés à comprendre les motivations et les justifications des choix d'effectuer ou pas telle ou telle démarche en ligne. La prise en compte des non-usagers nous semble devoir participer pleinement des études sur la construction des technologies, de leur réception étendue et des représentations sur les usages.

Nous venons donc de souligner d'une part les apports des études féministes à l'analyse de la construction des technologies, et d'autre part la façon dont le rôle nouveau attribué aux non-usagers venait compléter utilement les développements récents des études sur les relations entre technologie et société, et les études de sociologie des usages de manière générale.

1.3.4. La configuration des usagers par les technologies : S. Woolgar et M. Akrich

Les études sur les technologies s'ouvrent donc à une variété d'acteurs toujours plus vaste, et il nous faut en conséquence présenter des analyses d'un type différent, qui tendent à focaliser leur attention sur ce que les technologies font aux usagers. Il peut en effet parfois arriver que la radicalité des approches dites de la construction sociale pêche par sociologisme ou bien même par mentalisme. De manières différentes, S. Woolgar et M. Akrich ont dans deux textes célèbres insistés sur la présence d'éléments certes sociaux dans la technologie, par l'intermédiaire des concepteurs des objets et des projets, mais aussi résolument inscrits dans la technique. Pour prolonger notre propre pensée sur cette idée, on ne peut s'abstraire d'une construction dialectiquement *socio-technique*, et donc négliger que l'on ne fait pas exactement ce que l'on veut avec les technologies, en passant outre tout ce qui réside en elles et qui, de différentes façons, s'impose tout de même aux usagers. Les technologies sont porteuses d'un projet, par l'intermédiaire d'une série d'acteurs qui participent aux processus de conception, c'est-à-dire d'une intentionnalité qui façonne les technologies de manière plus ou moins ouvertes ou fermées, transformables, détournables ou non (ou très peu)⁵². Mais présentons la théorie de S. Woolgar sur la « configuration de l'utilisateur », avant d'envisager le concept de « script » de M. Akrich.

⁵² Nous faisons précisément l'hypothèse que si l'étude de l'informatique et d'internet devient si complexe, ceci est largement dû au fait que l'ordinateur personnel a été conçu comme un projet extrêmement ouvert en termes de potentialité, d'appropriations, de services et d'usages multiples. De façon encore plus générale,

S. Woolgar propose une analyse intéressante de la façon dont les usagers sont, selon son terme, « configurés » par les concepteurs dans le domaine informatique à la fin des années 1980⁵³. Dans une tradition sémiotique, la machine informatique, telle un texte, configure l'identité de ses usagers potentiels (les lecteurs), et par là même impose une série de contraintes sur leurs actions futures. Le point qui nous semble particulièrement intéressant est la reconnaissance d'une forte distribution des connaissances sur les usagers au sein des groupes de concepteurs, qui incite S. Woolgar à s'appuyer (marginale) sur le concept d'objet-frontière⁵⁴. La dispersion des représentations sur les usagers nous semble un élément décisif, qui complique beaucoup une prise en compte sérieuse de ces représentations. L'auteur relate différentes histoires au sujet de l'utilisateur (au singulier) ou des utilisateurs (au pluriel), qui témoignent principalement de l'absence de considération qui leur est prêtée. C'est à l'occasion de tests d'utilisation qu'il note une prise en compte nettement plus significative des *users*, dont on essaie de savoir ce qu'ils trouvent clair ou pas dans les machines et leurs documentations. S. Woolgar précise avec justesse que cette forme de prise en compte implique déjà une représentation écrasante de ce qu'est l'utilisateur de ces machines. Lorsque, en plus, il montre que la discrétion stratégique des travaux entrepris conduit les testeurs à employer pour les tests des personnes de l'entreprise, on comprend que la construction de l'usager de la machine par les concepteurs est extrêmement forte et signifiante. Mais plutôt que de parler de construction de l'usager, S. Woolgar pousse plus loin la conséquence de ces retranscriptions de tests, en parlant de « configuration ». Ceci réduit considérablement la part d'interprétation et d'appropriation des usagers, qui, de notre point de vue, ne disparaît pas totalement. On trouve donc ici une thèse appuyée de la surdétermination des usagers par les technologies qu'ils emploient, dont les actions seraient inscrites dans le design même des objets. Si nous partageons le constat d'une configuration par les représentations et les mises en scène des usagers par les concepteurs dans le design, il nous semble nécessaire de se méfier d'une conclusion par trop déterministe du concept de configuration, qui au final tend à reproduire les discours des concepteurs en sous-estimant

l'informatique exemplifierait le concept d'« objet de connaissance ». Cf. Knorr Cetina K. (1997), « Sociality with objects : Social Relations in Postsocial Knowledge Societies », *Theory, Culture & Society*, vol. 14-4, pp. 1-30.

⁵³ Woolgar S. (1991), « Configuring the User: the Case of Usability Trials » in Law J. (ed.), *A Sociology of Monsters : Essays on Power, Technology and Domination*, Routledge, p. 57-99.

⁵⁴ Star S.L., Griesemer J. (1989), « Institutional ecology , 'translations', and boundary objects : amateurs and professionals in Berkeley's Museum of Vertebrate Zoology, 1907-1939 », *Social Studies of Science*, 19, 387-420.

les mécanismes du décodage tels que définis par S. Hall. Parmi les discussions auxquelles ce travail de S. Woolgar a donné lieu, plusieurs auteurs⁵⁵ ont souligné qu'il faut étendre le contexte de la configuration à d'autres éléments extérieurs aux organisations d'un noyau de concepteurs. Pour eux, la configuration est bi-directionnelle, et s'ouvre potentiellement aux influences externes des usagers. Il s'agit d'un processus vaste et plus complexe que dans la vision de S. Woolgar, qui recouvre beaucoup d'activités, depuis le fait de définir, de rendre possible, de contraindre, de représenter, d'imposer ou de contrôler. D'autres auteurs contestent encore la restriction opérée par l'auteur de se tenir dans les limites d'une organisation et d'occulter le rôle d'acteurs qui se font volontiers les « porte-parole » des usagers, tels que les journalistes, les agences du secteur public, les décideurs politiques ainsi que des mouvements sociaux⁵⁶.

Si la position de S. Woolgar a permis de mettre en avant et de discuter en détail cette conception de la configuration, on trouve une autre acception des interactions entre les concepteurs et les usagers dans les travaux de M. Akrich. Son concept le plus référencé est celui du « script », qui permet d'étudier également les façons dont les technologies rendent possibles les relations entre les hommes et les choses, et entre les hommes eux-mêmes. En voici une présentation par l'auteur :

« Les concepteurs définissent donc des acteurs avec des goûts spécifiques, des compétences, des mobiles, des aspirations, des préjugés politiques, et le reste, et ils supposent que la moralité, la technologie, la science et l'économie évolueront selon des voies spécifiques. Une grande partie du travail des innovateurs consiste à « inscrire » cette vision (ou cette prédiction) du monde dans la dimension technique du nouvel objet. J'appellerai le produit fini un « script » ou un « scénario ». (...) Donc, tel le script d'un film, les objets techniques définissent un cadre d'action avec les acteurs et l'espace dans lequel ils sont sensés jouer/agir. »⁵⁷

Cette proposition conceptuelle est intéressante en ce qu'elle ajoute, contrairement au concept de configuration entendu par S. Woolgar, son symétrique du côté des usagers. Au script inscrit dans les technologies par les concepteurs, répondent ce que l'on pourrait traduire comme les décryptages (« de-scription » pour dé-(s)cript-age) des usagers. M. Akrich les définit comme :

⁵⁵ Mackay H., Carne C., Beynon-Davies P., Tudhope D. (2000), « Reconfiguring the User : Using Rapid Application Development », *Social Studies of Science*, vol. 30-5, pp. 737-757.

⁵⁶ Van Kammen J. (2000), « Do users matter? » in Saetnan A. et al., *Bodies of Technology*, Ohio State University Press.

⁵⁷ Akrich M. (1992), *op. cit.*, p. 208.

« (...) l'inventaire et l'analyse des mécanismes qui permet de faire la relation entre une forme et une signification constituée par et constitutive de l'objet technique à venir. »⁵⁸

Les concepts de script et de décryptage permettent, mieux que celui de configuration tel que défini par S. Woolgar, d'attribuer un rôle actif aux usagers, du moins théoriquement. Car toute la question est de savoir à quel point la matérialisation d'un script dans la technologie laisse celui-ci visible ou bien tend à le rendre invisible. Les origines sémiotiques du concept pourraient laisser penser à un processus de type encodage/décodage proposé par S. Hall, mais le sens de cette démarche inscrite dans la théorie de l'acteur-réseau⁵⁹ (Actor Network Theory, ANT) nous semble surtout œuvrer à un rééquilibrage en faveur de la technique⁶⁰. Toujours est-il que l'*usage* qui va être fait du concept de script, par les courants des *gender studies* en particulier, mène beaucoup à l'étude de l'identité des concepteurs (souvent des hommes). Ainsi le concept de « genderscript » se diffuse-t-il, avec l'objectif d'analyser les pratiques d'exclusion de certaines catégories d'usagers inhérentes au processus de configuration par les concepteurs. Les propositions de S. Woolgar et M. Akrich divergent donc sur plusieurs points, essentiellement parce que la seconde s'est montrée beaucoup plus prudente dans sa désignation des conséquences des inscriptions dans la technique :

« Nous ne pouvons pas nous contenter méthodologiquement du seul point de vue du concepteur ou du seul point de vue de l'utilisateur. A la place, il nous faut aller et venir continuellement entre le concepteur et l'utilisateur, entre les usagers imaginés (*projected*) et les usagers réels, entre le monde inscrit dans l'objet et le monde décrit par son déplacement. »⁶¹

Nous partageons sans réserves cette prudence imposée au chercheur qui s'intéresse aux relations entre les concepteurs et les usagers. Il en va de même pour nous qui étudions les usagers et les représentations que s'en font les concepteurs. M. Akrich laisse aussi entendre que cette prudence doit se traduire dans les choix méthodologiques. Après l'étude de S. Woolgar, on aura compris que les manques, les défauts et les limites discutées dans ces courants de recherche sont particulièrement liés aux observations qui ont pu être menées, ou non. Aux acteurs rencontrés, interrogés et pris en compte d'une manière ou d'une autre, et à ceux qui ne l'ont pas été, volontairement ou non, quand ce n'est pas par empêchement.

⁵⁸ *Ibid.*, p. 209.

⁵⁹ L'article co-écrit par M. Akrich et B. Latour en est une marque. Akrich M., Latour B. (1992), *op. cit.*

⁶⁰ Par rapport à une perception de l'approche SCOT comme étant encline à laisser un peu trop facilement la part belle aux usagers.

⁶¹ Akrich M. (1992), *op. cit.*, p. 209.

De ce point de vue, si les études menées par M. Akrich ont donné lieu à des articles fort importants et relativement prudents, elles s'appuient sur quelques cas très particuliers dont des interprétations différentes pourraient être données. Ces exemples sont au nombre de deux : l'exemple du kit d'éclairage photoélectrique⁶² et celui d'un coffret de vidéocommunication⁶³. Mais autour des questions de méthodologie, il faut noter qu'elle propose un concept fort utile, qui fait légèrement écho aux situations de tests évoquées par S. Woolgar, avec la « I-Methodology »⁶⁴. Pour M. Akrich, ce concept désigne la forte propension des concepteurs à se mettre plus ou moins consciemment à la place de l'utilisateur, à s'imaginer jouer le rôle de l'utilisateur. La *I-Methodology* décrit la situation qui consiste à : « (...) faire confiance à son expérience personnelle, grâce à laquelle le concepteur remplace son chapeau professionnel par celui du profane »⁶⁵

Nous verrons que nous avons souvent rencontré ce type de situations, ce qui ne doit pas faire oublier la légitimité qu'il peut y avoir à ce penchant. Les concepteurs d'une technologie, d'une évolution d'une technologie ou d'un service associé à une technologie sont, en dehors de ce rôle professionnel comme dans l'exercice de leurs fonctions, des utilisateurs de quantités de technologies. Que ces situations et ces rôles s'enchevêtrent ne devrait pas constituer une si grande surprise. Dans notre cas, nous verrons qu'une des particularités de la situation est que la plupart des acteurs sont des utilisateurs d'internet d'une manière ou d'une autre, et que tous, par ailleurs, sont également des contribuables. Chaque acteur dispose au minimum de son expérience personnelle en tant qu'utilisateur d'internet, et de l'administration fiscale.

Dans un article sur le magnétoscope, M. Akrich présente sa vision des études sur les techniques et plus précisément sur la transition à l'œuvre « de la sociologie des techniques à une sociologie des usages »⁶⁶, après avoir insisté sur la faible prise en compte des utilisateurs :

⁶² Exemple utilisé dans Akrich M. (1992).

⁶³ Présenté notamment dans Akrich M. (1993), « Les objets techniques et leurs utilisateurs, de la conception à l'action », in *Raisons pratiques*, n°4, « Les objets dans l'action », pp. 35-57. Et Akrich M. (1990), « De la sociologie des techniques à une sociologie des usages – L'impossible intégration du magnétoscope dans les réseaux câblés de première génération », *Techniques et Culture*, n°16, pp. 83-110.

⁶⁴ Akrich M. (1995), "User representations: Practices, methods and sociology", in Rip A., Misa T.J., Schot J. (ed.), *Managing Technology in Society: The approach of Constructive Technology Assessment*, Pinter Publishers, pp. 167-184.

⁶⁵ *Ibid.*, p. 175.

⁶⁶ Akrich M. (1990), *op. cit.*

« (...) comment aborder ce qu'on considèrerait comme des « impacts » des technologies, une fois que les analyses précédentes ont montré l'inadéquation de cette métaphore balistique, en établissant le caractère indissociablement technique et social de l'innovation. (...) En bref, les sociologues des techniques sont partagés entre deux tendances : soit ils suivent les objets à la trace, et décrivent finement leurs parcours et les transformations qui les accompagnent, mais ils ne savent pas dire grand-chose de ce qui se passe ensuite du côté des utilisateurs, soit ils s'attachent davantage à la signification des objets techniques, décomposent tout ce qui circule autour d'eux, mais ont tendance à considérer ce dernier comme une boîte noire dans laquelle ils n'ont pas à entrer. »⁶⁷

Il nous semble que ce constat peut, dans des proportions variables, venir qualifier tout projet d'étude de la relation de co-production d'une technologie. La plupart des enquêtes dont nous disposons sont au mieux des indications partielles qui décrivent quelques-uns des éléments en relation, et l'on finit par douter de la possibilité de mener une étude symétrique entre conception et usages à l'échelle d'un chercheur isolé. Notre travail n'échappe bien évidemment pas à ce constat lorsqu'il essaie de saisir les usagers à différents niveaux de conception des projets d'administration électronique.

1.4. La sociologie des usages à la française : les TIC entre diffusion et appropriation

Nous avons montré jusqu'ici que les études sur les usages anglo-saxonnes⁶⁸ s'initiaient d'une part dans les études sur les médias, et d'autre part dans les études sur la technique, avec une place croissante pour les TIC depuis les années 1980. Ces deux traditions se rejoignent largement pour qui s'intéresse aux TIC⁶⁹, et les études sur les usagers se retrouvent aux croisements de la sociologie dite des TIC, de la sociologie de l'innovation et de la sociologie des sciences⁷⁰. En France, on parle souvent de manière homogène de

⁶⁷ *Ibid.*, pp. 84-85.

⁶⁸ A l'exception des travaux de M. Akrich dont nous avons présenté les travaux dans le contexte anglo-saxon. Ces études sont aussi, pour une partie, scandinaves, notamment en ce qui concerne les approches féministes de la domestication des technologies.

⁶⁹ Un plus grand éclatement peut se constater au sein des *cultural studies*, compte tenu de l'étendue des travaux que l'on peut y rattacher.

⁷⁰ Nous avons laissé de côté dans cette présentation plusieurs courants de recherches très importants qui étudient les relations entre les usagers et les technologies. Nous avons choisi de ne pas nous appuyer sur les recherches psychologiques sur les usagers, qui peuvent néanmoins présenter un grand intérêt, pas plus ici que sur les *innovation studies* à la manière de E. Von Hippel. Cf. Von Hippel E. (1988), *The Sources of Innovation*, Oxford University Press.

sociologie des usages pour désigner les études sur les TIC qui s'intéressent à ce thème. Cette tradition prend sa source dans les études françaises sur un objet national, le minitel, pour s'étendre ensuite progressivement à l'ensemble des technologies de communication⁷¹.

Parmi les travaux sur le minitel, ceux de J. Jouët⁷² ont particulièrement retenu notre attention pour plusieurs raisons. Tout d'abord, l'enquête permet véritablement d'envisager l'apparition du minitel et du micro-ordinateur dans les foyers, une vingtaine d'années après leur apparition, avec une richesse descriptive qui en fait nous semble-t-il un témoignage unique. La problématique délicate de comparaison de deux outils potentiellement différents dans des foyers équipés de l'un ou de l'autre mais aussi multi-équipés se révèle extrêmement instructive sur l'entrée de l'outil informatique dans la société française. Enfin, cette enquête constitue une réussite méthodologique du point de vue de la prise en compte des usages intensifs et de l'exploitation qui peut en être faite, avec un échantillon de 60 interviewés jeunes et surdiplômés. On décèle dans cette enquête de nombreuses tendances fortes, toujours analysables à travers les usages contemporains d'internet, comme la recherche et le questionnement sur ce que l'on peut faire avec l'outil, ou la place prépondérante des usages bureautiques, qui fait écho à nos résultats :

« Ce sont les usages bureautiques qui caractérisent le plus ce profil [celui des « usagers productivistes », qui n'est pas sans évoquer les usagers de l'administration fiscale en ligne] avec une prédominance du traitement de texte. Pour ces personnes qui ont des professions libérales ou des emplois liés à la production d'écrits (enseignement, recherche, journalisme), le micro-ordinateur est une aide à l'écriture, au classement et à la gestion de données. Le changement personnel est surtout perçu sous l'angle de la rationalisation de ces activités et de l'amélioration de la productivité, mais aussi sous celui du plaisir nouveau procuré par le changement des méthodes de travail et la manipulation de la machine. »⁷³

Dans ses analyses, J. Jouët propose de distinguer entre les « pratiques » et les « usages » d'une technologie, les premiers décrivant l'ensemble des représentations et des rapports à

Quelques ouvrages de la littérature sur le design des objets techniques et les interactions hommes-objets ont durablement retenus notre attention, mais sont peu présents au sein du travail final : Hutchins E. (1995), *Cognition in the wild*, MIT Press ; Norman D. (1988), *The Design of Everyday Things*, Currency-Doubleday ; Suchman L. (1987), *Plans and Situated Actions : The Problem of Human-Machine Communication*, Cambridge University Press.

⁷¹ Pour une histoire de cette tradition et une mise en perspective critique, cf. Jouët J. (2000), *op. cit.* Pour le versant des recherches visant une « socio-politique » des usages, on peut se reporter à Chambat P. (1994), « NTIC et représentation des usagers », in Vitalis A. (dir.), *Médias et nouvelles technologies. Pour une socio-politique des usages*, Rennes, Éditions Apogée, pp. 45-59.

⁷² Nous nous référons essentiellement à l'ouvrage suivant : Jouët J. (1987), *L'écran apprivoisé. Télématicque et informatique à domicile*, CNET, novembre 1987.

⁷³ *Ibid.*, p. 38.

l'objet, tandis que les seconds reverraient plus directement à l'emploi de l'objet en situation⁷⁴. Sur ce point, et compte tenu de tout ce que nous avons vu précédemment, nous désignons également par le concept d'usage le cadre des pratiques, celui de l'emploi de l'outil renvoyant à l'utilisation. Néanmoins, nous préférons récuser cette coupure entre un niveau plus général et une dimension exclusivement cognitivo-ergonomique que les concepts d'utilisation et/ou celui d'usage désigneraient (chez J. Jouët). Dans notre analyse, l'intérêt que nous voyons à conserver ce même terme pour désigner l'actionnement de l'ordinateur et d'un navigateur web *et* le rapport à ces objets est que les deux se co-construisent. L'activité conversationnelle avec d'autres usagers peut se référer aux expériences situées de chacun : il est intéressant de nommer les usagers comme tels dans la mesure où ils ne découpent pas ces moments et étapes de leur expérience aux objets. Face à l'ordinateur, les représentations d'ensemble sur l'informatique ne disparaissent pas des préoccupations ; la technicité d'une téléprocédure n'interdit pas de « pester » contre l'administration fiscale pendant l'action, pas plus que le récit d'une tentative de déclaration en ligne n'occulte tel écran d'interface insondable.

L'intérêt que nous portons à ces travaux sur les débuts conjugués du minitel et de la micro-informatique est aussi lié à ce que l'auteur considère que l'adoption des nouvelles technologies s'articule avec des techniques et des pratiques antérieures :

« Les nouvelles pratiques se greffent sur le passé, sur des routines, des habitudes, des traditions, des survivances culturelles qui perdurent et continuent à se transmettre bien au-delà de leur apparition. »⁷⁵

Jusqu'à présent, les usages d'internet s'inscrivent ainsi dans le cadre d'usage de la micro-informatique. Envisager les usages d'internet en négligeant le rapport à l'ordinateur n'est pas tenable dès lors que l'on observe les usages des enquêtés. Dans cette perspective, le recours fréquent au concept de « processus d'appropriation » est une façon de désigner l'ampleur des mécanismes à l'œuvre dans le rapport aux objets techniques autant que leur impact sur la construction des identités des usagers : « l'appropriation est un procès, elle est l'action de se constituer un soi »⁷⁶. L'usage est donc un construit social par l'intermédiaire duquel les usagers se construisent. Cette perspective de l'appropriation caractérise de très nombreux travaux, dont certains se rapprochent beaucoup des analyses

⁷⁴ Jouët J. (1993), « Usages et pratiques des nouveaux outils : aspects généraux », in Sfez L. (dir.), *Dictionnaire critique de la communication*, PUF, pp. 371-376.

⁷⁵ Cf. Jouët J. (2000), *op.cit.*, p.500.

⁷⁶ *Ibid.*, p. 502.

qui peuvent être faites sur la domestication, par exemple. De manière différente, ces projets de recherche insistent sur la nécessité d'étendre largement le cercle d'analyse des relations entre les hommes et les technologies, les objets de la communication.

1.5. Un modèle de prise en compte de la co-construction des techniques par les différents acteurs : le « cadre socio-technique »⁷⁷ de l'innovation

Il nous faut maintenant entreprendre de connecter ces travaux de sociologie des usages avec ceux qui portent sur l'ensemble du processus d'innovation. Tout en mettant en évidence les limites d'une histoire généalogique des inventions techniques, P. Flichy propose un modèle qui tient compte à la fois de ce qu'il nomme le cadre de fonctionnement d'une technique et de son cadre d'usage. Ces deux cadres de référence ne négligent en rien la dimension historique des innovations, puisque l'auteur insiste au contraire sur la « longue genèse » de ces cadres⁷⁸. Le choix de s'intéresser à l'« imaginaire technique » renvoie selon nous au souci d'élargir l'échelle de l'observation des processus d'innovation à une grande diversité d'acteurs, tout en considérant que les concepteurs participent tout autant que les autres de la société, sur laquelle ils ont des visions, des représentations, etc. Dans le même mouvement, les usagers sont partie prenante de ce processus historique très large des cadres de référence. Certains acteurs, comme des écrivains au 19^e siècle, contribuent à la formation d'un « imaginaire social de la technique »⁷⁹. On retrouve chez P. Flichy la volonté d'ouvrir l'espace des interactions entre un grand nombre d'acteurs dont il a été dit plus haut combien leur variété était difficile à prendre en compte. Dans une perspective interactionniste, l'enjeu devient donc d'associer les acteurs et groupes d'acteurs clé qui participent au lent processus de l'innovation. Pour ce faire, P. Flichy s'appuie notamment sur le concept d'« objet-frontière » tel que développé par S.L. Star et J. Griesemer⁸⁰. Ces auteurs proposent, dans leur étude sur la formation d'un musée de zoologie, d'envisager l'ampleur des interactions entre des amateurs et des professionnels, parmi lesquels on trouve des trappeurs et des scientifiques : sans les premiers, les seconds

⁷⁷ Flichy P. (1995), *L'innovation technique*, Paris, La Découverte.

⁷⁸ Pour une histoire de la genèse des cadres de référence des outils de communication et des grands médias, l'ouvrage suivant constitue déjà une riche illustration de cette vision de l'innovation : Flichy P. (1991), *Une histoire de la communication moderne*, Paris, La Découverte.

⁷⁹ Flichy P. (1995), *op. cit.*, p. 186.

⁸⁰ Star S.L., Griesemer J. (1989), *op. cit.*

ne peuvent mener leur projet à bien. Dans cette perspective, le musée devient un objet situé à la frontière de plusieurs mondes sociaux, et constitue le résultat de ces interactions et des confrontations à l'oeuvre. D'où le terme d'« objet-frontière ». Cette mise en commun de mondes sociaux plus ou moins distants⁸¹ rejoint dans une certaine mesure les perspectives de la construction sociale des techniques :

« Les mondes sociaux qui sont concernés par l'innovation sont multiples. Il arrive très souvent que les concepteurs soient peu ou mal informés de leurs caractéristiques, quand ils n'ignorent pas purement et simplement l'existence de tel monde social que l'objet technique rencontrera inévitablement (...). Il est clair que ces différents mondes sociaux s'ignorent assez largement. »⁸²

Toutefois, n'entendant pas céder à un constructivisme fort, P. Flichy s'efforce de détailler avec une égale importance les représentations d'acteurs éloignés du processus d'innovation d'une part et les concepteurs les plus engagés dans la question du fonctionnement technique d'autre part⁸³. L'étude de l'histoire de l'informatique l'incite dans ce contexte à tirer trois conclusions :

« [1] Le sentier, dont une technique stable va dépendre, n'est pas linéaire comme dans le point de vue amontiste, ni même arborescent comme chez Paul David, mais foisonnant (...). [2] L'innovation, au sens de production d'un cadre de référence, est une activité fondamentalement sociale. (...) On trouve avant tout des lieux de socialisation où ces projets sont présentés et où, de l'affrontement entre des hypothèses différentes, naît un premier cadre de référence (...). [3] L'imaginaire technique est bien une composante centrale du développement des techniques. (...) Le lien nécessaire à l'établissement d'un cadre socio-technique permanent est construit par des acteurs. Les rêves techniques ou sociaux n'ont donc pas d'autre pouvoir que de fournir des ressources pour l'action. »⁸⁴

La référence au concept de « dépendance du sentier » ou *path dependency* constitue un élément très important à l'appui d'une analyse compréhensive qui ne se coupe pas des considérations techniques. L. Thévenot explicite clairement ce concept :

« La différenciation des régimes d'ajustement permet de distinguer le moment du chemin faisant sur lequel se concentrent les économistes de la *path dependency*, du moment du jugement par référence à des conventions

⁸¹ Au moins lorsqu'on garde à l'esprit les représentations communément rencontrées sur le travail clos et replié sur lui-même de la science et de la technique.

⁸² Flichy P. (1995), *op. cit.*, p. 234.

⁸³ C'est le sens de son étude sur l'imaginaire d'internet, qui rassemble les représentations du monde politique américain, de la presse, des techniciens, informaticiens et universitaires, mais également d'auteurs de science-fiction et plus spécifiquement d'acteurs de la cyberculture. Ce travail s'appuie toutefois principalement sur une étude de la conception d'internet et de sa réception pour envisager les usages, que sur une sociologie des usages proprement dite, qui analyserait également les manières de faire des internautes. Cf. Flichy P. (2001), *L'imaginaire d'Internet*, Paris, La Découverte.

⁸⁴ Flichy P. (1995), *op. cit.*, pp. 205-206.

arrêtées. Ce dernier suppose, à l'inverse, de détacher la convention de la contingence de son histoire dont le rappel risquerait de briser l'efficace »⁸⁵.

P. David détaille cette vision, qu'il exemplifie notamment à travers son enquête sur les claviers de machines à écrire⁸⁶. L'évolution technologique ne peut être prédite. Les concepteurs ont généralement à choisir entre plusieurs alternatives, et peuvent être tributaires de son acceptation par un certain nombre d'acteurs. Une partie des choix dépend du chemin déjà parcouru. Ceci se constate aisément dans le cas du déploiement de systèmes informatiques, pour lesquels les coûts de développement sont importants, et qui posent le problème du basculement de l'ancien système au nouveau.

Conjointement à cette prise en compte de la part d'irréversibilité que peuvent entraîner certains choix techniques, mais également la force d'un cadre d'usage établi, P. Flichy s'appuie sur une conception de l'intentionnalité des acteurs à travers les projets qu'ils mettent en œuvre. Si les objets techniques exercent une emprise sur ceux qui les saisissent, il demeure crucial de prendre en compte les discours des différents concepteurs, de toujours envisager les possibilités ouvertes à chaque moment du processus d'innovation. Le chercheur est alors en mesure d'observer la possibilité de l'articulation d'un ou plusieurs cadres de fonctionnement avec un ou plusieurs cadres d'usage. C'est ce qui nous a intéressé dans l'étude de l'administration électronique, qui combine les cadres de référence socio-technique de l'informatique, d'internet, avec le cadre d'usage de l'administration. Cette innovation de service en ligne ne se présente en effet pas complètement à la manière d'une technique nouvelle⁸⁷ : elle s'appuie sur l'ensemble de ces éléments au moins⁸⁸, lesquels sont déjà plus ou moins solidement ancrés dans les foyers et appropriés par leurs usagers. Elle suppose donc également une mobilisation ainsi qu'une possible réappropriation de ces outils à l'aune de l'usage du nouveau service. Au final, il nous semble que le modèle développé par P. Flichy fournit un cadre fort utile et

⁸⁵ Thévenot L. (1993), « A quoi convient la théorie des conventions ? », *Réseaux*, n°62, p. 141.

⁸⁶ David P. (1985), « Clio and the Economics of QWERTY », *The American Economic Review*, 75-2..

⁸⁷ Ceci constitue aussi l'un des enjeux de notre travail : penser les cadres et les filiations d'usage activés à travers l'usage d'un nouvel outil qui permet d'accomplir des tâches déjà bien connues et plus ou moins habituelles ou exceptionnelles, avec la mise en œuvre de routines. Ceci renvoie également aux analyses de W.-J. Orlikowski sur la « technologie en pratique, c'est-à-dire à « la structure spécifique activée de façon routinière lorsque nous utilisons une machine particulière, une technique, un outil ou un gadget de façon récurrente dans nos activités quotidiennes ».

In: Orlikowski W.-J. (2000), "Using technology and Constituting Structures: a Practice Lens for Studying Technology in Organisations", *Organization Science*, n°11-4, p.408.

⁸⁸ Nous verrons que d'autres TIC participent à la construction et aux transformations de la relation administrative.

pragmatique au développement notre analyse, d'autant qu'il est aisé d'y ajouter plusieurs points absents du côté des études des usages. Rien n'empêche par exemple de s'intéresser au rôle des non-usagers, ou de considérer avec précision l'inscription des usages dans une perspective domestique, deux dimensions présentes dans notre travail. La notion de cadre d'usage permet tout à fait de les y intégrer.

Parvenus au terme de cette présentation des approches des usages des technologies, nous pouvons maintenant relier l'objet de notre travail à la question de l'analyse des usages.

2. Objet et formulation du problème. Une analyse des usages des TIC : observation des usages et des représentations des usagers par les concepteurs

Cette thèse porte sur les usagers des TIC, tout en exprimant également un intérêt pour les concepteurs à travers la façon dont ils se représentent les usagers. Tout au long de ce travail, nous nous intéressons aux usages de l'administration électronique grand public, en focalisant notre attention exclusivement sur les particuliers (par opposition aux entreprises et aux collectivités locales).

La première étape de notre travail consiste à partir des usages de l'administration électronique, c'est-à-dire de ses sites internet, pour pouvoir les saisir et les analyser. Nous avons choisi deux sites différents, celui de la déclaration d'impôt en ligne d'une part, et un site de recherche d'information (administrative) d'autre part. Dans un premier temps de cette démarche (*chapitre 1*), il s'agit d'appréhender et de quantifier les usages que nous voulons pouvoir analyser. Nous avons donc réuni dans ce but les statistiques existantes sur les usages de l'administration électronique, produites par plusieurs organismes en charge du développement de l'administration électronique. Ces chiffres étant construits à partir des données déclaratives sur les usages, nous avons ensuite entrepris de mener une analyse secondaire en exploitant des bases de données⁸⁹ constituées du recueil de parcours de nombreux internautes, afin de pouvoir les compléter. Ces nouvelles données éclairent

⁸⁹ Dans le cadre d'une enquête dans un laboratoire de France Télécom R&D, cf. chapitre 1.

différemment les discours optimistes appuyés sur les premiers chiffres. Pour affiner les usages des deux sites internet retenus, nous avons enfin obtenu des données construites par ces deux administrations dans l'objectif de connaître les usages, mais aussi le public de ces sites. Cette approche quantitative de type secondaire permet donc de présenter un premier cadrage des usages de l'administration électronique en général d'une part, et de l'administration fiscale et de la recherche d'information généraliste en particulier.

L'étude de la mesure quantitative de l'administration électronique a constitué notre première enquête. Menée au sein d'un projet très original et parmi les plus rigoureux en matière d'analyse des parcours internet, elle nous a rapidement conduit à sélectionner deux domaines spécifiques qui puissent faire l'objet d'enquêtes approfondies. Au cours de l'année 2003, nous nous sommes fixé sur le service de déclaration d'impôt en ligne de l'administration fiscale, parce qu'il était l'un des plus utilisés, et l'un des tout premiers à proposer un service complet en ligne (impots.gouv.fr). Afin de proposer un contrepoint utile à ce service particulier, nous avons également opté pour une analyse (plus restreinte) des usages du portail en ligne d'accès à l'information administrative (service-public.fr), géré par un service de La Documentation française. Nous apportons donc des éléments quantitatifs plus ciblés pour ces deux services en ligne.

Si cette approche quantitative propose déjà un point de vue riche et original sur les usages, elle a également le mérite de poser de très nombreuses questions (qu'elle laisse ouvertes) qui exigent de recourir à une analyse qualitative. Nous avons donc classiquement réalisé des entretiens et des observations autour des usages de la déclaration d'impôt en ligne⁹⁰ (*chapitres 2 et 3*). Mais devant la difficulté que représente le fait de mener autant d'observations en même temps et de devoir échelonner les entretiens dans le temps, qui impose de se contenter largement de reconstructions des usages a posteriori, nous avons entrepris de compléter notre méthode par l'utilisation d'une sonde logicielle chargée d'enregistrer le trafic internet des enquêtés. La variété des matériaux recueillis et la possibilité de les mettre en correspondance permet de rendre compte avec précision et de diverses manières de la complexité des usages de la déclaration d'impôt en ligne.

⁹⁰ Et, de façon secondaire, autour des usages du portail généraliste de l'administration française.

Cette première partie de la thèse, même avec ce qui fait son originalité, risque de manquer plusieurs dimensions essentielles des usages et des représentations des usagers. Il nous a donc semblé indispensable de replacer l'usage des services en ligne dans leur contexte, qui est celui de l'environnement de la relation administrative. Si, traditionnellement, la relation administrative a été étudiée au guichet et par l'intermédiaire des agents (*chapitre 4*), il n'en reste pas moins qu'une partie essentielle des tâches administratives des usagers s'accomplit à leur domicile. Contrairement à la présentation qui en est souvent faite, les usagers n'ont pas attendu l'administration électronique pour construire une relation à distance avec l'administration. C'est ce que nous analysons dans la seconde partie, en montrant comment les individus construisent progressivement leur relation à l'administration, et comment cette construction s'effectue par la maîtrise de différents modes de contact possibles, où les TIC côtoient le guichet et le courrier. Nous montrons ensuite que compte tenu de la complexité des modes de construction de cette relation, il n'est pas possible d'envisager les usages de l'administration électronique sans considérer le cadre d'usage de l'administration. Le fait de choisir d'utiliser un nouveau service par internet vient potentiellement déstabiliser le cadre d'usage plus ancien.

L'usage du site internet doit s'articuler avec le reste des usages de l'administration par les ménages et ses pratiques de classement du courrier, d'archivage domestique et de gestion des affaires du foyer (*chapitre 5*). Nous nous situons ici précisément dans l'approche de la domestication présentée plus haut⁹¹. Le contexte d'action des usagers de l'administration électronique est principalement celui du foyer, où est disposé l'ordinateur⁹² et où sont rangés les documents nécessaires aux démarches. C'est donc à partir de cet environnement qui croise la gestion des affaires administratives, les usages mêlés du micro-ordinateur et d'internet, et ceux des TIC en général, que les usagers sont conduits à se poser la question de déclarer (ou non) leurs impôts en ligne. Nous analysons donc cette question du changement des usages de l'administration des particuliers sous les angles

⁹¹ Silverstone R., Hirsch E. (1992), *op. cit.*

⁹² Sur cette question précise de l'insertion de l'ordinateur dans les foyers, cf. Haddon L. (1992), "Explaining ICT consumption: the case of the home computer"; Murdock G., Hartmann P., Gray P. (1992), "Contextualizing home computing: resources and practices" et Livingstone S., (1992), « The meaning of domestic technologies : a personal construct analysis of familial gender relations », in Silverstone R., Hirsch E. (1992). L'étude par entretiens réalisée par E. Lally m'a également été fort utile pour concevoir nos entretiens et organiser nos observations : Lally E. (2002), *At Home with Computers*, Sidney, Berg.

Dans la littérature française, l'étude ethnographique réalisée par A.-S. Pharabod m'a également influencé : Pharabod A.-S. (2004), « Territoires et seuils de l'intimité familiale. Un regard ethnographique sur les objets multimédias et leurs usages dans quelques foyers franciliens », *Réseaux*, n°123, pp. 85-111.

complémentaires de l'usage et du non-usage (*chapitre 6*). Nous observons dans ce cadre que les représentations des objets, des technologies et des services associés dont disposent les usagers précèdent souvent leur connaissance directe ou leur prise en main des choses. Lorsque les usagers découvrent ces technologies et ces services, ceci s'effectue rarement sans une connaissance minimale, laquelle *configure* dans cette étude la découverte de la déclaration d'impôt en ligne. En forçant le trait, il est possible de renverser l'analyse de S. Woolgar, comme n'hésitent pas à le faire plusieurs chercheurs⁹³. Notre étude du passage à l'usage du nouveau service conjointement à celle des formes de non-usage ne répond pas néanmoins à une volonté de radicaliser une perspective de la construction des TIC par les usagers. L'action et les représentations des concepteurs doivent également être analysées. Certaines représentations des concepteurs sont d'ailleurs rencontrées par les usagers lorsqu'ils sont sur les sites internet.

Le rapport aux concepteurs fait donc l'objet de la troisième partie de la thèse. Nous nous intéressons dans un premier temps à la construction du projet d'une administration électronique depuis la seconde moitié des années 1990, par l'intermédiaire d'une étude systématique des rapports publics sur ce thème (*chapitre 7*). On essaie de rendre compte de la façon dont les acteurs politiques et administratifs imaginent les usagers et les citoyens de l'administration future. Dans un second temps, on s'intéresse à la prise en compte des usagers au cœur de la conception des projets du ministère des finances et de l'information administrative générale (*chapitre 8*). Ce chapitre analyse les représentations des usagers par les concepteurs. Je ne m'intéresse pas dans ce travail à la réforme du Ministère des Finances⁹⁴. Le travail s'achève enfin (*chapitre 9*) par l'étude des différentes façons dont les usagers prennent contact avec l'administration fiscale et ses agents, lesquels participent en retour à la construction des connaissances sur les usagers. En effet, après avoir vu les usages informatique, internet et administratifs, mais également les représentations des concepteurs, nous allons parler des interactions entre agents et usagers. Les centres d'appel téléphoniques sont un endroit qui permet notamment d'observer finement ces interactions.

⁹³ Mackay H., Carne C., Beynon-Davies P., Tudhope D. (2000).

⁹⁴ Sur cette question, Laura Parente mène actuellement au Latts une thèse de sociologie qui étudie les réformes en cours au Ministère des Finances, et plus particulièrement au sein du programme « Copernic », en charge des transformations du système d'information et des outils destinés aussi bien aux contribuables qu'aux agents.

Mais à ce stade de l'analyse, une clarification du concept d'usager dans les contextes des TIC et de l'administration s'impose. Dans ce travail, l'usager des TIC tend à se confondre avec celui de l'administration dans la mesure où l'administration se présente à distance, avec le téléphone puis internet. Mais il nous faut bien démarquer la figure de l'usager qui apparaît dans la réflexion sur la modernisation des services publics de celle de l'usager des TIC : elle se construit sur un cadre différent, et dans un positionnement vis-à-vis des figures de l'administré et de l'assujéti, mais aussi du citoyen, du client et du consommateur⁹⁵. Si l'Etat providence recourt déjà à la figure de l'usager, c'est essentiellement à partir des années 1980 avec l'ouverture du service public à des approches gestionnaires qu'elle se diffuse durablement⁹⁶. C. Paradeise qualifie cette rencontre comme étant celle des figures du « client » et de l' « administré »⁹⁷. Selon A. Borzeix, cette figure hybride demeure particulièrement délicate à saisir :

« La relation de service non seulement désigne, mais « est » plusieurs « choses » à la fois : un objet de recherche, un concept, une modélisation, une expérience quotidienne, une orientation en matière d'action publique, un discours managérial... (...) L'usager-destinataire du service fait figure d'intrus, de *hors-statut*. Il n'appartient pas à notre univers théorique de référence, pas plus que l'idée que le travail, le contenu même de l'action, puisse prendre la forme d'une relation, d'une intervention sur le vivant et non plus d'une activité de transformation de la matière. »⁹⁸

C'est donc dans la presque totalité des cas à partir des agents et leur réception – ou accueil – des usagers que ces derniers ont été envisagés par la sociologie du travail. Une fois ces précisions apportées sur la question des enjeux de l'emploi du terme d'« usager »⁹⁹, il me faut justifier un emploi large de ce concept pour désigner aussi bien les usagers des TIC que ceux de l'administration. Notre souci étant de bien étudier les usages des TIC et les représentations des usagers ainsi que les représentations que s'en font les concepteurs, nous adoptons une démarche compréhensive. Dans notre étude des concepteurs, nous utilisons donc les termes des concepteurs, en montrant tout de même comment ceux-ci se

⁹⁵ Il existe une série de travaux récents sur la question des relations entre la figure de l'usager et celles du client et du consommateur, parmi lesquels nous avons retenu les suivants pour leur problématisation en liaison avec la figure de l'administré : Cochoy F. (2002), « Une petite histoire du client, ou la progressive normalisation du marché et de l'organisation », *Sociologie du travail*, n°44, pp. 357-380. Et Lévy E. (2002), « L'usager est-il soluble dans l'organisation ? », *Sciences de la société*, n°56, pp. 187-202.

⁹⁶ Weller J.-M. (1998), « La modernisation des services publics par l'usager : une revue de littérature », *Sociologie du travail*, n°40-3, pp. 365-392.

⁹⁷ Paradeise C. (1992), « Usagers et marchés », in Chauvière M., Godbout J.-T. (dir.), *Les usagers entre marché et citoyenneté*, Paris, L'Harmattan, pp. 191-205.

⁹⁸ Borzeix A. (2000), « Relation de service et sociologie du travail - L'usager, une figure qui nous dérange ? », *Cahiers du Genre*, n°28, pp. 19-48.

⁹⁹ Enjeux sur lesquels revient plus longuement le chapitre 4.

construisent progressivement. Dans le cadre de cette étude, de plus en plus, la figure de l'utilisateur s'impose. Plus rarement, on sent poindre celle du client.

3. Terrains et méthodes

Ce travail s'appuie très fortement sur plusieurs enquêtes de terrain, dont la mise en cohérence tente modestement de répondre à plusieurs problèmes classiques des études sur les usages. Nous commençons par présenter rapidement ces terrains avant de préciser les méthodes construites et appliquées.

De manière générale, les études sur les usages ont essentiellement donné lieu à deux profils d'études qui ne se recoupent que rarement. D'un côté de grosses enquêtes quantitatives, et de l'autre des enquêtes qualitatives qui privilégient les entretiens individuels. Nous nous sommes livré à l'analyse secondaire d'une grande enquête quantitative, qui présentait la limite, au-delà des résultats qu'elle apporte, de ne pouvoir être couplée à une enquête par entretiens¹⁰⁰. Or la difficulté dans ce type d'études nous semble bien être celle du découplage du quantitatif, qui permet en l'occurrence d'étudier du constaté, ou des usages « réels », par rapport au qualitatif qui peut difficilement saisir la richesse des parcours dans le fil des entretiens. Reste l'observation, tout à fait opérationnelle mais temporellement et géographiquement trop limitée pour étudier des usages éclatés et étalés, qu'ils soient réguliers ou plus occasionnels. Nous avons donc essayé de mettre au point progressivement une méthode plus rigoureuse qui permette de concilier un recueil très précis des usages afin d'étayer et de préparer les entretiens avec les usagers. Grâce aux connaissances acquises en matière d'enquête quantitative, nous avons petit à petit été en mesure d'installer un dispositif de sonde logicielle chez les enquêtés qui l'acceptaient afin d'enregistrer leurs parcours sur internet. Si nous étions obligé d'enregistrer l'ensemble du trafic, nous ne regardions en revanche que ce qui concernait la déclaration d'impôt après avoir filtré les corpus¹⁰¹. Une fois ces données recueillies, nous pouvions rechercher les

¹⁰⁰ Le protocole de l'enquête interdisait en effet de pouvoir contacter les enquêtés sur leurs usages après avoir traité leurs parcours internet.

¹⁰¹ Après avoir effectué un premier entretien avec les personnes, et à partir de 2005 seulement, nous avons proposé aux enquêtés d'installer ce petit dispositif afin de ne pas « manquer » les « vrais » moments de la déclaration, qui pouvait bien sûr avoir lieu à peu près n'importe quand, et ne pas avoir été prévue. Pour ce

parcours correspondant aux usages de l'administration électronique et les utiliser pour préparer les entretiens. L'intérêt de cette méthode est de pouvoir mettre en balance les usages effectifs des sites internet étudiés avec les discours et les représentations que les usagers se font de leurs usages. De notre point de vue, le but de cette démarche n'est pas de privilégier outre mesure le rôle des données de type « constaté », mais bien de les relier au vécu des usagers durant ces moments passés sur les sites administratifs. L'enregistrement le plus exhaustif des usages ne peut à lui seul suffire à construire cette enquête. Mais s'en passer sur ce point me semble très dommageable. Une grande partie des résultats intéressants de ce travail provient de l'introduction de constats issus de ces données dans les entretiens : ils fournissent la matière à la mise en relation des usages et des représentations avec les justifications de ces usages par les usagers, de façon extrêmement précise.

Au cours de l'enquête de terrain (2003-2006), nous avons recruté progressivement 117 foyers¹⁰² de la région parisienne étendue, dont 106 équipés d'internet et ayant confirmé leur intérêt pour la déclaration de l'impôt sur le revenu en ligne. Après une série d'entretiens exploratoires, nous avons suivi les foyers sur une à quatre années à chaque période de déclaration de cet impôt et dans les mois qui suivaient. Les entretiens ont systématiquement été menés au moins une fois au domicile des interviewés, afin de rendre possible les observations et la prise en compte de la dimension domestique des activités administratives et technologiques. Lorsque cela était possible (et planifiable¹⁰³) nous avons assisté discrètement à de nombreuses séances ou bouts de séance de déclaration en ligne. Enfin, nous avons tenu à garder ouvert le cadre des entretiens et des observations, ce qui a par exemple permis d'introduire la dimension collective et conversationnelle de la construction des usages, au sein des couples, des familles et des proches.

A côté de cette vaste enquête qualitative et de l'enquête quantitative, nous avons également mené une série d'observations et d'entretiens auprès d'agents de l'administration fiscale, dans le but de saisir les représentations que les agents se font des usagers. Une enquête a

faire, nous avons garanti plusieurs choses aux personnes : 1) de ne garder que le trafic lié à la déclaration de l'impôt, et plus généralement de n'enregistrer que le trafic web ; 2) de venir désinstaller le logiciel en cas de gêne ressentie à l'usage par les enquêtés et 3) de désinstaller la sonde après la période d'utilisation. Face aux hésitations comme aux réponses négatives, nous n'avons jamais insisté.

¹⁰² En respectant la méthode des quotas en référence à la population des internautes français.

¹⁰³ Nous avons toujours tenu à ne pas intervenir sur le planning et l'organisation des foyers liés au moment de la déclaration en ligne. On ne venait observer que lorsque ce moment avait pu être précisé.

notamment été menée au sein d'un centre d'appel téléphonique de l'administration fiscale durant une semaine en 2003. Parallèlement à ce travail auprès des agents, il a fallu tout au long de la thèse entrer en contact avec les acteurs en charge des projets d'administration électronique, pour en comprendre l'histoire et pouvoir analyser les discours sur les usagers et les usages. Ceci n'a pas toujours été facile. Dans ce cadre, nous avons rencontré une trentaine de personnes de l'administration fiscale, six personnes de La Documentation française et une vingtaine d'acteurs issus d'institutions en charge ou liées au développement de l'administration électronique. Au sein de La Documentation française, en charge du portail d'information de l'administration, nous avons pu réaliser des entretiens et accéder aux archives des projets de mise à disposition de l'information au public depuis le minitel. En effet, La Documentation française dispose d'une expérience déjà longue de l'information administrative, à côté de ses activités plus connues d'éditeur national.

Nous avons essayé dans un second temps de nous approcher, avec succès, des bureaux en charge de la conception des services destinés aux usagers, sur ces deux terrains. Ceci nous a permis de recueillir une documentation conséquente sur la construction des deux projets choisis, et en particulier sur la question des usagers, sur laquelle nous nous appuyons dans de nombreux chapitres¹⁰⁴.

¹⁰⁴ Je signale également que je passe sur la construction de méthodes complémentaires au sein des 117 foyers qui ont joué un rôle dans mon enquête, mais que je n'ai pas ou peu retenu dans l'analyse finale. Il s'agit d'une part d'un dispositif d'image vidéo pour filmer les télédéclarations, et d'autre part d'un dispositif analogue de photographie pour contextualiser les lieux, les archives administratives des foyers et les outils technologiques utilisés.

Chapitre 1 – La mesure des usages émergents de l'administration électronique

Introduction

Pour qui souhaite décrire l'émergence de nouveaux usages, il est utile et nécessaire dans un premier temps de pouvoir mesurer de façon globale ces usages. Qu'il s'agisse de déclarer l'impôt sur le revenu par internet ou bien de visiter le portail de l'administration française en ligne à la recherche d'une information, ou plus généralement d'appréhender les usages de l'administration électronique dans leur ensemble, des points de repère s'imposent. En effet, nous pouvons nous demander qui sont les internautes qui effectuent des démarches en ligne : quel sont leurs profils ? Quels sites visitent-ils ? Quelle place occupent ces parcours administratifs par rapport à d'autres usages d'internet ? Pour répondre à ce type de questions, l'utilisation de méthodes statistiques en sciences sociales fait partie de l'outillage courant du sociologue : dénombrement, croisement de variables et tests sophistiqués participent de savoir-faire relativement stabilisés. Cependant, l'étude de la mesure des audiences des techniques de communication n'a de cesse de poser des questions aux chercheurs confrontés à des technologies renouvelées. L'exemple de la réception de la télévision par ses publics a largement illustré les difficultés rencontrées, et il semble que depuis une dizaine d'années internet soulève également son lot de potentialités autant que de problèmes.

Le manque d'écrits de référence en matière de méthodologie quantitative appliqués à l'étude d'internet nous semble, à ce titre, illustrer autant une absence d'accord – même partiel – qu'un foisonnement de tentatives originales plus ou moins fécondes¹.

¹ Une bibliographie sur ce thème est constituable, mais elle n'a rien de systématique en langue française. Les travaux demeurent liés à des études spécifiques (c'est le cas par exemple de l'enquête SensNet présentée dans la suite), et les tentatives de thématisation sont souvent issues de colloques exploratoires. Cf. par exemple l'ouvrage suivant : Guichard E. (dir.) (2004), *Mesures de l'internet*, Les Canadiens en Europe, Vol. VI. La littérature anglo-saxonne, plus volumineuse sur le sujet, met l'accent sur la dimension sociale des interactions

Paradoxalement, l'informatique et internet en particulier, en tant qu'outils produisant *de facto* des traces d'usage, constituent des générateurs de données d'usage d'une variété et d'une richesse considérables. Toutefois, tirer profit de telles données impose d'une part de maîtriser des outils informatiques et de programmation qui n'ont pas été conçus pour fournir automatiquement des synthèses transparentes à destination du sociologue, mais bien plutôt des traces d'activité codées de machines communicantes (ordinateurs distants, serveurs, navigateurs internet et sondes), de ses composants et de ses logiciels, pour quelques spécialistes. Il faut, d'autre part, être en mesure de proposer une interprétation sociologique de données extrêmement abstraites qu'il s'agit de recontextualiser dans la temporalité de l'usage, et de reconnecter à la signification des intentions et des actions individuelles.

La mesure des usages émergents de l'administration électronique peut donc s'effectuer à l'aide de méthodes quantitatives classiques. Les techniques sont celles du sondage d'opinion, de l'enquête par questionnaire, et de l'analyse des données de connexion enregistrées par les sites internet. Elles sont donc de deux ordres : déclaratif dans les deux premiers cas, et factuel pour le dernier. Elles peuvent être mobilisées par des organismes administratifs en charge du développement de la e-administration, par des services spécifiques, ou bien par les prestataires de service soucieux de connaître l'utilisation effectivement faite de leur site – les parties visitées, et celles qui le sont moins. Les objectifs peuvent selon les cas être grosso modo de deux ordres : évaluer la connaissance et l'utilisation des nouveaux services proposés aux publics, et dimensionner et ajuster la plateforme technique desdits services, du point de vue des concepteurs.

lorsqu'elle comporte des éléments d'analyse quantitative, cf. Jones S. (dir.) (1998), *Doing Internet Research : Critical Issues and Methods for Examining the Net*, Sage. L'essentiel des ouvrages méthodologiques, que nous évoquons dans la suite, sont d'ordre qualitatif.

Tableau 1 – Caractéristiques synthétiques des méthodes quantitatives employées et analysées
dans le chapitre 1

Acteurs / Type de données recueillies	<i>Déclaratif</i>	<i>Pratiques enregistrées</i>
<i>Concepteurs des réformes / services de communication</i>	Sondages généraux commandés par l'ADAE et différents ministères	Outil Stat@gouv (SIG du premier ministre)
<i>Concepteurs / gestionnaires de sites internet</i>	Sondages de déclaration d'intention d'usage (ADAE, Ministère des finances)	Rapports de logs : fréquentation, hit-parade interne au site (Ministère des finances, La Documentation française)
<i>Chercheurs</i>	Enquêtes par questionnaires (CREDOC)	Analyses de traces informatiques de panels d'usagers représentatifs (Enquête SensNet)

Le tableau ci-dessus catégorise et résume les types de données que nous avons identifiés et traités dans ce chapitre. La diversité des types de données et leurs modes d'élaboration sont un élément qui complique la réalisation d'une synthèse. Toutes ces ressources peuvent apporter, en les analysant avec minutie, des points d'éclairage en partie convergents, mais non réductibles les uns aux autres. Les motivations de départ sont, nous l'avons dit, différentes selon les cas, les populations étudiées le sont également, et les modes de recueil de données tout autant. Aussi n'existe-t-il aucun document (officiel ou non) qui présente de manière plus ou moins synthétique un panorama des usages de l'administration électronique en France. Une multitude d'acteurs produisent ou choisissent des chiffres issus de contextes très épars, sans pouvoir nécessairement évaluer leur rigueur (les méthodes de recueil sont généralement gommées car trop techniques), ou réaliser à quel point des données contradictoires coexistent.

Nous souhaitons donc présenter les représentations des internautes et, plus encore ici, de leurs caractéristiques de leurs pratiques effectives, afin de permettre la vision la moins inexacte possible. Dans un premier temps, nous analyserons les enquêtes qui essaient de quantifier globalement les usages de l'administration électronique, principalement par un recours aux sondages. Dans un second temps, nous procéderons à une analyse informatique des usages de l'administration électronique, enregistrés par l'intermédiaire d'une sonde qui équipe une population d'internautes sélectionnés (analyse externe). Enfin, nous étudierons les usages de deux sites administratifs importants (site des impôts et portail généraliste), à partir de données recueillies par les concepteurs du site eux-mêmes (analyse interne).

1. Estimation des usages globaux par les sondages

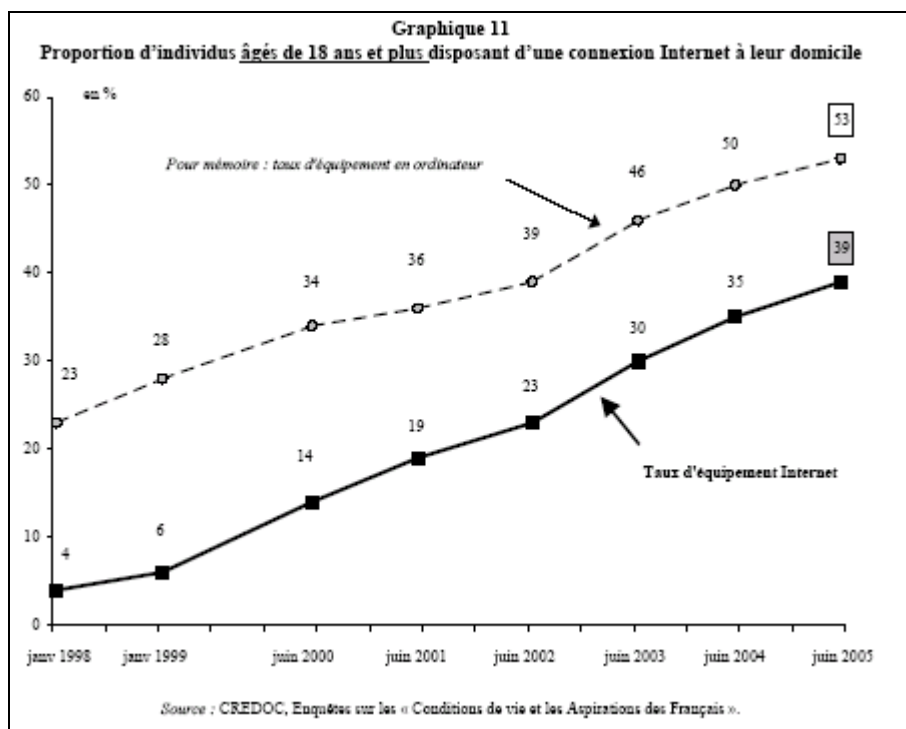
1.1. Sondages généraux commandés par des administrations

1.1.1 Estimer la population des internautes

Le chantier de l'administration électronique ne peut être tenu séparé de la diffusion d'internet dans la société française, et de la progression conjointe en équipement informatique et en connexion au réseau des ménages. Cela est d'autant plus vrai que pour les porteurs successifs de ce chantier, l'administration électronique doit figurer un levier de l'Etat, qui agit sur la perception des enjeux liés à la société de l'information au sein de la population. Dans ce cadre, la mise en œuvre de nouveaux services administratifs distants doit inciter à s'équiper : internet est un facteur de simplification de la vie administrative, entendue comme quasi synonyme de la vie quotidienne des français.

Afin de considérer l'évolution des usages de l'administration électronique, qu'il s'agisse de la population des usagers ou des volumes de fréquentation, il s'avère donc nécessaire de tenir compte des caractéristiques de cette population et de son équipement. Entre l'émergence du chantier administratif en ligne à la fin des années 1990, et l'année 2005, ces données ont nettement évolué. Sans trop entrer dans les détails statistiques, rappelons-en tout de même les grandes tendances.

Figure 1 – Évolution de la population équipée en ordinateur et en connexion à son domicile (1998-2005)



(Source : enquête Credoc 2005, p. 57)

Entre 2002, période du début de notre enquête, et mi-2005, où l'essentiel des terrains sont achevés, on passe de 23% à 39% de la population des plus de 18 ans en terme d'équipement en internet à leur domicile. Cette croissance suit celle de l'équipement en informatique.

Tableau 2 – Nombre d'internautes et de ménages connectés en France (en millions) (1998-2005)

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Estimation maximale internautes	4,3	5,7	8,5	12	18,7	20,9	23,9	27
Estimation minimale internautes	3,7	5,4	6,8	9	15	-	-	-

(Source : Heitzmann, Lenseigne et Roussel, INSEE, 2004. Données complétées par l'auteur à partir de 2004)

On observe une progression très soutenue de la population internaute française, laquelle est estimée à l'aide de sources multiples délicates à comparer et à agréger. C'est pourquoi nous proposons une fourchette des effectifs d'utilisateurs. Dans un rapport sur la société de l'information², trois statisticiens de l'INSEE posent la question de la création d'indicateurs

² Curien N., Muet P.-A. (2004), *La société de l'information*, La Documentation française.

statistiques de ce type³, et soulignent que « malgré cette forte attente, les possibilités d'une observation statistique pertinente étaient nécessairement limitées par la jeunesse du phénomène à étudier et par la définition progressive des indicateurs à mettre en œuvre pour en rendre compte valablement et de manière comparable à un niveau international »⁴. De plus, ils soulignent que la mesure d'un agrégat tel que le « commerce électronique », « posait le double problème d'une définition partagée de ce commerce et de la fiabilité d'une mesure statistique précoce en raison de l'importance limitée de son volume dans sa définition restreinte à l'Internet »⁵. Ce problème s'applique dans les mêmes termes à l'analyse de l'administration électronique.

1.1.2. Appréhender les usages de l'administration électronique : combien d'utilisateurs internautes ?

Pour l'observateur de l'émergence de l'administration électronique, la mesure de ses usages n'est donc pas chose aisée : à mesure que les projets de sites administratifs se multiplient pour dépasser le seuil de 7 000 sites vers 2003. Entre 2001 et 2006, plusieurs indicateurs vont être construits et utilisés pour rendre compte de l'essor du nombre d'utilisateurs.

Le premier d'entre eux est le *sondage d'opinion*, exploité au niveau global par l'Agence pour le Développement de l'Administration Electronique (ADAE), en charge de produire des connaissances générales et synthétiques sur ce projet. Tour à tour commandés aux grands instituts de sondage privés, ils questionnent (le plus souvent par téléphone) la connaissance de l'administration électronique par la population, ses attentes et éventuellement ses pratiques. Ces sondages sont commandés régulièrement, souvent en lien avec les colloques et rencontres organisées pour promouvoir l'administration électronique auprès des acteurs de l'administration, nationale ou locale, et d'acteurs privés du secteur informatique. Jusqu'en 2003-2004, ces enquêtes sont analysées de manière quasi exclusive dans une perspective de comparaison internationale. Un grand essor du *benchmarking* caractérise cette phase d'émergence, qui met en avant les comparaisons de

³ Heitzmann R., Lenseigne F., Roussel P., « Mesure statistique de la société de l'information », in Curien N., Muet P.-A., 2004, *op. cit.* Les auteurs font le tour des statistiques publiques disponibles en la matière selon leur origine, principalement de 4 types : enquêtes générales et sectorielles coordonnées par l'INSEE, le SESSI, le SCEES et la DARES ; enquêtes INSEE ; enquêtes SESSI ; enquêtes SES.

⁴ *Ibid.*, p. 217.

⁵ *Ibid.*, p. 217.

développement et génère de nombreux discours sur un retard français. L'Union Européenne, l'OCDE, ainsi que les grands groupes industriels de ces secteurs d'activité informatique et électronique forment les trois grands axes initiateurs de cette tendance que nous avons repérées⁶.

Le premier mouvement consiste donc à mettre en regard les sondages français avec les sondages internationaux. Une vue transversale sur les titres donnés à ces sondages (classés et archivés par l'ADAE) illustre vite leur diversité : « les internautes prêts pour la démocratie en ligne »⁷, « L'informatique s'installe dans l'univers des français »⁸, « les jeunes et les nouvelles technologies »⁹ ou encore « services en ligne : les internautes ne peuvent plus s'en passer »¹⁰. Ce type d'informations jalonne le calendrier de l'administration électronique, mais la spécificité des enquêtes ainsi que leur cadre méthodologique rendent périlleuses les tentatives de comparaisons. Aux sondages qui défilent, comme autant de nouvelles qui témoignent de l'effervescence qui accompagne la diffusion d'internet, l'ADAE va ajouter une enquête susceptible d'être répétée annuellement, afin de permettre un meilleur suivi. Un « baromètre BVA / Adèle »¹¹, qui porte sur des enquêtes effectuées à la toute fin de l'année précédente, est rendu public au début de chaque année en 2003, 2004 et 2005.

Cette enquête est réalisée en face à face avec environ 900 individus âgés de 18 ans et plus, et applique la méthode des quotas pour les variables sexe, âge, CSP du chef de famille et région. Elle s'organise en deux temps : une analyse des relations avec l'administration dans le cours des démarches, puis une série de questions portant sur les attitudes et la satisfaction liées à internet. Entre 2003 et 2005, l'analyse s'oriente vers la mesure de la satisfaction. Des indicateurs de qualité sont créés. La synthèse de l'enquête 2005, rédigée par BVA, met ainsi en avant trois points :

⁶ Les documents les plus commentés en France lorsqu'ils sont rendus publics sont principalement l'étude de type benchmarking de l'OCDE d'une part, et l'étude annuelle du même type réalisée par la société CapGemini.

⁷ Sondage OpinionWay réalisé pour le forum iDémocratie (octobre 2004).

⁸ Sondage TNS Sofres / L'Hémicycle (avril 2005).

⁹ Extraits du 7^{ème} baromètre « Jeunes » de Médiamétrie (avril 2005).

¹⁰ Sondage Ipsos / Club Internet (juin 2005).

¹¹ « Adèle » est le nom choisi au sein des services de communication de l'ADAE pour qualifier l'administration électronique orientée vers l'utilisateur. « Adèle », pour « ADministration ELEctronique, représente une femme pas tout à fait jeune ou actuelle, une sorte d'image virtuelle de la « ménagère de moins de 50 ans » cathodique ; en quelque sorte la figure de l'utilisatrice/utilisateur à convaincre.

« **27% des Français interrogés** ont déjà effectué des démarches administratives par Internet, (...) et parmi eux **93% en ont été satisfaits**. (...) Ces utilisateurs des sites publics ont **une excellente image de l'administration en ligne** : 93% d'entre eux estiment qu'elle permet de rendre un meilleur service aux usagers. 85% des utilisateurs jugent les services administratifs en ligne faciles d'emploi. Ils sont également satisfaits du délai de traitement des demandes (89%), du volume d'informations à saisir (71% ; +5) et de l'offre de services en ligne (67% ; +4). (...) Comme ces utilisateurs, que l'on peut qualifier de « pionniers de l'administration en ligne », **la majorité des personnes sondées voient dans Internet un outil de simplification des démarches administratives et un facteur de proximité entre l'administration et ses usagers.** »¹²

De manière générale, les questions posées tendent à être sursignifiantes, et appuyées sur des mots-clés qui connotent positivement l'essor de l'administration électronique : simplification, facilité, gain de temps, proximité, etc. Néanmoins, ce type de sondage a quelquefois mis en lumière des paradoxes intéressants, comme ce fut le cas en décembre 2004 à l'occasion du Forum Européen de l'Administration Electronique¹³. Le sondage commandé spécialement à BVA débutait par une question plus fermée que d'habitude, intitulée : « Savez-vous ce qu'est l'administration électronique ? »¹⁴. 83% des personnes interrogées ont répondu non, contre 17% de oui. Si le commentaire des auteurs du rapport était « presque 1 personne sur 5 connaît l'administration électronique »¹⁵, ce chiffre a suscité bien des inquiétudes à la fois sur la diffusion des pratiques, et sur les effets des programmes de communication en matière d'administration électronique. La question 3 de cette enquête entendait préciser les choses en proposant une définition ou une explication de ce que la personne interrogée doit entendre par « administration électronique » :

« Q. 3 : L'administration électronique est l'ensemble des services administratifs disponibles par Internet. Par exemple, la déclaration d'impôts en ligne, votre dossier d'allocation familiale sur Internet, la Carte Vitale qui permet des transferts automatiques. Quelles démarches administratives sur Internet avez-vous déjà effectué ? »¹⁶

Sur la base de cette définition extensive, 45% des personnes interrogées ont indiqué avoir déjà effectué une démarche. 36% ont déclaré avoir entrepris une « simple recherche d'information », 21% des « démarches liées aux impôts », 20% des « démarches liées aux

¹² Synthèse consultée sur le site de l'ADAE (avril 2005) :

http://www.adae.gouv.fr/article.php3?id_article=755

¹³ Ce forum s'est tenu les 15 et 16 décembre 2004 à la Cité des Sciences de la Villette, Paris.

¹⁴ Sondage BVA / Forum Européen de l'Administration Electronique, octobre 2004, Rapport d'étude, 17 pages.

¹⁵ *Ibid.*, p. 9.

¹⁶ *Ibid.*, p. 11.

documents administratifs », 17% des « démarches liées aux prestations sociales » et « au travail »¹⁷. En somme, la connaissance de l'expression « administration électronique » n'est bien sûr pas une condition nécessaire pour l'accomplissement de démarches administratives en ligne, mais on perçoit combien le choix de la terminologie employée dans ce type d'enquête peut être décisive et problématique. Ceci croise la problématique classique du langage et des terminologies administratives dans les rapports entre l'administration et ses usagers. Les variations entre enquêtes peuvent aussi être accentuées selon que l'on propose ou non des modalités de réponse. Dans cette même enquête, la question 4, posée de manière ouverte, portait sur les « bénéfices [attendus] de la possibilité de faire des démarches administratives sur Internet »¹⁸. 37% des personnes interrogées « ne savent pas », et 50% des personnes proposent des réponses liées au « gain de temps » potentiel, ce qui en fait de très loin la réponse la plus donnée. Dans l'enquête baromètre Adèle de 2003, également réalisée par BVA, une question semblable est posée : « Quelles sont les principales raisons qui vous ont incité ou qui pourraient vous inciter à faire vos démarches administratives sur Internet ? ». Plusieurs modalités de réponse sont proposées, et plusieurs réponses sont possibles. Dans ce cas, 82% des personnes interrogées choisissent la modalité « cela évite de se déplacer, de faire la queue, de perdre du temps »¹⁹.

Dans la présentation d'une enquête qualitative envisagée en 2003 par l'ADAE et présentée dans un document du Secrétariat à la réforme de l'Etat, les objectifs d'enquête sont clairement exprimés :

« 1. Mettre à jour les freins et les leviers de la confiance des français dans le traitement de leurs données personnelles par voie de téléprocédure. 2. Analyser le sentiment des usagers sur les différentes options qui s'ouvrent dans les domaines de l'identification et de l'authentification. 3. Comprendre le sentiment des usagers vis-à-vis de la numérisation et du stockage de leurs documents administratifs »²⁰

Les enquêtes que nous venons de présenter participent de la construction des usagers de l'administration électronique. Des types de projet, mais aussi des hypothèses techniques, sont testés par l'intermédiaire des sondages. En adoptant une vision compréhensive,

¹⁷ *Ibid.*, p. 11.

¹⁸ *Ibid.*, p. 13.

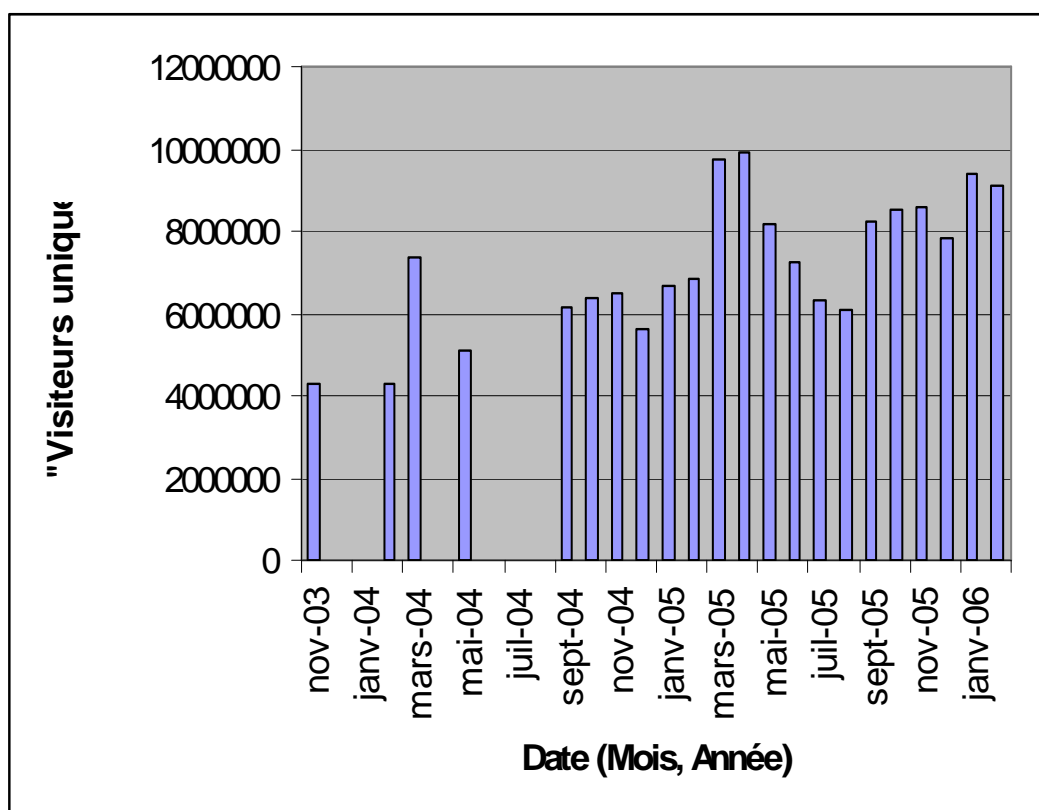
¹⁹ Baromètre « BVA / Adèle », ADAE, 2003, p. 24.

²⁰ ADAE, Note de présentation d'une « enquête qualitative sur les attentes et les réticences des usagers par rapport au développement de l'administration électronique », 2003.

l'aspect souvent directif des questions posées s'explique beaucoup par cette utilisation des sondages : il faut tester des scénarios auprès des usagers.

Outre les sondages réalisés auprès de la population des administrés, ou de celle plus ciblée des internautes, destinés à appréhender les attentes, les intentions, et les pratiques déclarées, un autre type d'enquêtes commence à être rendu public à partir de la fin de l'année 2004. Le Département Multimédia du Service d'Information du Gouvernement du premier ministre diffuse une lettre d'information à parution approximativement trimestrielle qui propose des éclairages sur la « mesure et [l'] analyse d'audience des sites Internet gouvernementaux ». La lettre « STAT@GOUV » propose une agrégation du trafic de différents sites « gouvernementaux », et donne à voir l'audience d'une multitude de sites internet existants, en mettant l'accent sur quelques-uns d'entre eux. En la matière, les nouveautés à mettre en avant sont nombreuses, tant les sites d'actualité et de circonstance prolifèrent. Depuis fin 2004, six numéros sont parus (à la date de février 2006). L'intérêt statistique principal de cette lettre est de proposer un indicateur du nombre de « visiteurs uniques » de l'administration en ligne, ceux-ci étant définis en tant qu' « internautes identifiés comme uniques visitant un site pendant une période donnée, un mois en général ». Précisons tout de suite l'enjeu de ce recours à la notion de « visiteurs uniques ». La mesure très extensive des usages des sites internet (dans leur ensemble) a souvent tendance à amalgamer les visites et les visiteurs. Or un même visiteur peut se rendre plusieurs fois sur un même site. En essayant de repérer les visiteurs à chaque visite grâce à une marque (une trace d'usage appelée « cookie »), les gérants de sites peuvent proposer des approximations de leurs « visiteurs uniques ». Nous y revenons peu après.

Figure 2 – Nombre de « visiteurs uniques des sites gouvernementaux » (2003-2006)



(Source : élaboré par l'auteur à partir des données « Stat@Gouv »²¹)

Ce graphique semble indiquer une légère progression du nombre de visiteurs, entre 6 et 7 millions en moyenne chaque mois. Mais cette fourchette intéressante est à considérer avec précaution. Une première difficulté provient de la variation du nombre de sites « gouvernementaux » pris en compte par l'indicateur, nombre qui augmente au cours de la période, passant de 60 à 80²², et constitue une sélection forte parmi la variété des sites publics. La qualification de « sites gouvernementaux » a ici pour principale fonction

²¹ Les colonnes vides correspondent aux périodes pour lesquelles nous ne disposons d'aucune donnée.

²² L'inventaire qui suit propose une image kaléidoscopique de l'administration gouvernementale : « En février 2006, plus de 80 sites ou réseaux ministériels de sites faisaient partie du périmètre "Stat@gouv" : 35 heures, accès publics, ADAE, Agora, Agriculture, Archives Canada, Archives nationales, ASN, Associations, Aviation civile, Bison futé, Changement d'adresse, CNC, Collectivités locales, Commerce et artisanat, Commerce extérieur, Culture, Culture.fr, Datar, DDM, Débat national, Débat spectacle, Défense, DGCCRF, Diplomatie, Documentation française, Douanes, DRIRE, Drogues, École, Éducation, Education.fr, Educnet, Emploi Solidarité, Emplois jeunes, Énergies et matières premières, Environnement, Équipement, Europe, Famille, Fonction publique, Forums, France généalogie, Grippe aviaire, Handicap, Haut débit, IGPDE, Impôts, Industrie, Intercom, Intérieur, internet, Justice, Legifrance, Libération 60, Logement, Mer, Minéfi, Mission économie numérique, MIR, Miviludes, Outre-mer, Premier ministre, Recherche, Retraites, Santé, Sécurité routière, Service public, Social, Statistiques industrielles, Sytadin, Tourisme, Transports, Travail, Urbanisme, Vie lycéenne, Vie publique ». Note méthodologique, Stat@Gouv n°6, p. 2.

d'exclure les sites de l'administration publique locale. Cet indicateur prend par ailleurs en compte des sites d'information qui peuvent sembler fort éloignés des démarches administratives que nous analysons prioritairement, comme par exemple le site « Bison futé » de trafic routier, ou bien les sites d'information sur la loi dite « DADVSI » et la crise « gripeaviaire.gouv.fr », pour choisir des exemples du début de l'année 2006.

Une seconde difficulté consiste en l'affirmation qu'il s'agit bien de « visiteurs uniques ». En effet, ce suivi s'effectue par l'identification de l'adresse IP du visiteur à la journée, et par cookie sur une durée mensuelle²³. Mais ces données sont susceptibles de changer ou d'être effacées par les usagers. Dans les deux cas, la fréquence de renouvellement automatique des adresses IP²⁴ et le réglage du niveau d'acceptation des cookies par les navigateurs²⁵ sont susceptibles de perturber l'enregistrement des données. A notre sens, l'indicateur Stat@Gouv, s'il fournit une indication de cadrage qui mérite d'être prise en compte, ne peut l'être qu'avec de multiples précautions.

1.2. Le questionnement naissant du CREDOC à propos des démarches administratives et d'internet

Pour la première fois en 2004, une question portant sur les représentations des démarches administratives sur internet a été introduite dans l'enquête annuelle du CREDOC sur la diffusion des TIC en France, à la suite de questions sur les pratiques du téléchargement « gratuit » et de la messagerie électronique. Dans une rubrique consacrée aux

²³ La technologie de mesure « XiTi » retenue pour cet indicateur est celle dite des « marqueurs » ou tags. Une image d'un pixel, invisible pour l'internaute, est placée dans toutes les pages des sites internet. C'est le nombre de téléchargements de cette image qui est comptabilisé. En outre, ce pixel est placé en bas du code source de la page. Ainsi, ne sont comptabilisées que les pages entièrement téléchargées par l'internaute.

La reconnaissance du visiteur unique est obtenue, à la journée, par croisement entre IP du visiteur et configuration du poste client. Au mois, le visiteur est reconnu par cookie (96 % d'acceptations en moyenne sont annoncées). Aucune donnée personnelle n'est collectée. La mesure est effectuée sur des serveurs distants. La prestation est réalisée par la société XiTi (version XiTi Expert 6.0).

²⁴ L'adresse IP est pour la plupart des usagers attribuée automatiquement à chaque connexion/reconnexion à internet par le Fournisseur d'Accès à Internet (FAI). Seule une petite partie des usagers particuliers, essentiellement ceux de l'opérateur « Free », en France, disposent d'une adresse IP statique, dite aussi « fixe ».

²⁵ Le niveau d'acceptation et de conservation des *cookies* dépend des règles paramétrées dans le navigateur des usagers. Il est possible de les accepter ou de les refuser, et de les conserver sur des durées variables. De nombreux logiciels de sécurité (anti-virus et surtout anti-*spywares*) ont tendance à effacer régulièrement ces données stockées dans le navigateur. Au demeurant, le paramétrage par défaut permet généralement aux cookies d'être enregistrés.

représentations et aux opinions, intitulée « Internet est-il un bon outil pour... », 5 aspects sont tour à tour envisagés²⁶ : « se faire des amis et entretenir des relations », « accomplir des formalités administratives ou fiscales », « faciliter la vie quotidienne », « se distraire » et « suivre des formations ». La question relative aux démarches administratives²⁷ était la suivante :

« Pensez-vous qu'Internet est, pour vous, un bon outil pour accomplir des formalités administratives ou fiscales ? »

La population enquêtée a répondu favorablement à 69%. 28% des individus considèrent qu'internet n'est pas, pour eux, un bon outil en la matière. L'analyse proposée par les auteurs du rapport illustre bien la demande et le contexte qui préfiguraient à la question posée :

« Sans doute les Français sont-ils convaincus qu'Internet leur permettra de simplifier leurs démarches avec l'administration, qu'ils jugent parfois trop complexes. Internet permet en effet d'obtenir aisément de nombreuses informations sans avoir besoin de se déplacer ou de téléphoner. Peut-être tous nos concitoyens ne sont-ils pas encore disposés à effectuer des démarches administratives complexes par Internet, telles que la déclaration des revenus ou le paiement en ligne de ses impôts. Mais le taux atteint ici (69%) peut être vu comme un signe encourageant dans les projets d'informatisation d'une partie croissante des services rendus aux usagers par l'administration. »

Dans ce paragraphe, le fait d' « accomplir des formalités » se traduit par « simplifier [les] démarches, qu'ils jugent parfois trop complexes », sans que ces éléments soient issus des questions posées par l'enquête. Des représentations générales sur le thème de l'administration électronique se retrouvent mobilisées. Cette lecture des résultats en matière d'attente de simplification grâce à internet se heurte à la question générale posée à la suite de celle-ci, qui était :

« Pensez-vous qu'Internet est, pour vous, un bon outil pour faciliter la vie quotidienne ? »

Face à cette question très large, les réponses sont plus mitigées que les auteurs le laissent entendre précédemment, puisque 42% des interrogés répondent « non ». Même 36% des 12-24 ans déclarent ne pas considérer qu'internet soit un outil susceptible de leur « faciliter la vie quotidienne ». Ce sont les cadres supérieurs, les diplômés du supérieur et les habitants de la région parisienne qui sont les plus nombreux à le penser (autour de 70%).

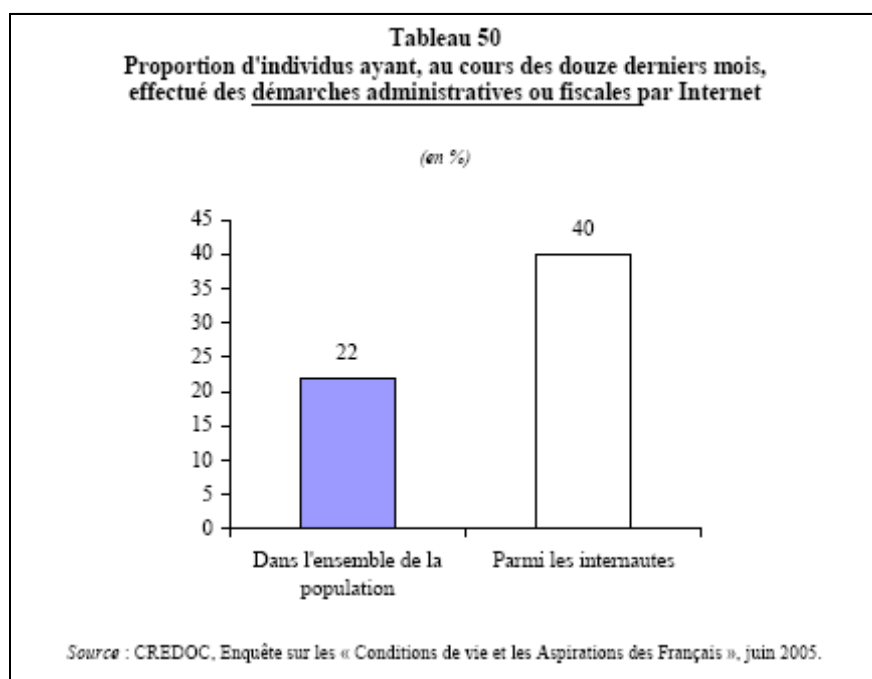
²⁶ CREDOC (2004), *La diffusion des technologies de l'information dans la société française (2004)*, pp. 99-108.

²⁷ Question conçue par le Conseil Général des Technologies de l'Information (CGTI). Celles sur le commerce électronique l'étaient par l'Autorité de Régulation des Télécommunications (ART).

En 2005, l'enquête « Conditions de vie et Aspirations des Français » du CREDOC comporte à nouveau une question relative à la réalisation des démarches administratives sur internet, nettement plus orientée vers la saisie de la pratique :

« Au cours des douze derniers mois, avez-vous effectué des démarches administratives ou fiscales par Internet ? »

Figure 3 – Proportion d'individus ayant effectué des « démarches administratives ou fiscales par internet » au cours de l'année écoulée



(Source : CREDOC, 2005)

Cette fois il s'agit donc, non pas d'appréhender la représentation de l'utilité d'internet en matière de relation à l'administration, mais d'estimer l'ampleur des pratiques de la population. Le résultat d'ensemble indique que 22% de la population enquêtée – soit 11 millions de personnes – répond « oui » (40% de la population internaute) à la question, contre 78% de « non ». Les écarts²⁸ selon les déterminants sociaux-professionnels fournissent plusieurs indications intéressantes. En premier lieu, il n'y a pas de variation significative entre les sexes. Ce sont le diplôme, la profession et les revenus qui semblent déterminer le plus nettement les déclarations des enquêtés sur leurs pratiques. Les diplômés du supérieur répondent oui à 52%, les cadres supérieurs à 58% et les professions

²⁸ Les réponses ventilées aux questions du CREDOC sont placées dans l'annexe de ce chapitre, tableaux 1 à 3.

intermédiaires à 44%. De manière générale, si les moins de 18 ans, figurent les internautes les plus actifs, ce n'est pas le cas en matière de relation administrative – domaine qui concerne les parents responsables de leurs enfants mineurs. Mais dès les premières occasions de prise de contact, les 18-24 ans sont 28% à s'y essayer. Ce sont les 25-39 ans qui représentent nettement la catégorie d'âge la plus active en la matière. Fait intéressant, les utilisateurs déclarés de l'administration en ligne sont légèrement surreprésentés à Paris et dans l'agglomération parisienne (32%).

L'étude des premiers indicateurs disponibles montre bien à quel point la mesure des usages naissants de l'administration électronique est une chose délicate. Les indicateurs de base, telle qu'une définition unifiée de l'internaute et/ou du foyer, posent problème. Leur nombre est prioritairement approché par sondage, en comptabilisant les réponses de personnes enquêtées, pour lesquelles la clarté de la question posée et ses effets induits sont souvent problématiques. Parallèlement, un indicateur tel que Stat@Gouv, par delà ses limites, fournit un comptage des visiteurs-usagers intéressant bien que très optimiste. De manière générale, nous faisons l'hypothèse que cette démarche globale traduit la vision d'une administration extensive. La vision d'une administration électronique extensive correspond ici à notre sens à « une définition très minimaliste de l'administration électronique. S'il s'agit avant tout de donner une image de modernité de l'administration, cet indicateur est pertinent. En revanche, s'il s'agit de transformer les pratiques des usagers et des services publics, il est nécessaire de bâtir de tout autres indicateurs »²⁹.

²⁹ Dagiral E., Flichy P. (2004), « L'administration électronique : une difficile mise en cohérence des acteurs », *Revue française d'administration publique*, p. 249.

2. Approche des usages de l'administration électronique par l'analyse informatique de traces d'usage

Pour étudier les pratiques des usagers par nos propres moyens, nous disposons de deux voies principales : l'entretien et l'observation en situation d'une part, et l'analyse des *logs* de connexion que les principaux sites peuvent traiter, afin de connaître leur audience notamment. En ce qui concerne les données fournies par certains de ces sites, celles-ci peuvent être plus ou moins complètes, et n'interroger que certains indicateurs, comme le nombre de pages vues ou le nombre total de visiteurs (cf. section 3 de ce même chapitre). Surtout, les traces d'usage récoltées par les sites ne nous permettent pas toujours d'établir un lien avec d'éventuelles caractéristiques socio-démographiques concernant les visiteurs. Enfin, par cette méthode l'analyse s'effectue site par site, sans permettre un suivi du parcours accompli par un même individu, qu'il concerne un site administratif, ou un d'un autre type... commercial, informations, jeux, etc. Les seules informations générales dont disposent les administrations sont, comme nous l'avons vu, le résultat d'enquêtes par sondage, fondées sur les estimations et les opinions des personnes interrogées.

Au cours de ces questionnements méthodologiques, et après avoir pris connaissance du numéro de la revue *Réseaux* consacré aux « parcours sur internet »³⁰, nous avons eu l'opportunité de collaborer au projet *SensNet*, sous la direction de Valérie Beaudouin³¹, projet qui fournissait la matière et les interrogations des articles publiés, lesquels concernaient prioritairement le commerce électronique, les pages personnelles et les usages des moteurs de recherche. Dans une première partie, nous présentons les grandes caractéristiques de ce projet d'étude des usages d'internet et de son évolution, les outils qui y sont élaborés et que nous avons utilisés. Une fois les pré-requis exposés, nous abordons notre analyse de l'administration électronique proprement dite, en décrivant attentivement la méthode suivie, les difficultés rencontrées, ainsi et en présentant certains résultats. Le fil

³⁰ Beaudouin V., Licoppe C. (dirs.), 2002, « Parcours sur internet », *Réseaux*, vol. 20, n°116.

³¹ Le projet *SensNet* est un partenariat entre le laboratoire UCE de France Télécom R&D, NetValue, HEC, Wanadoo, Paris 3 et le LIMSI, auquel nous avons pris part entre l'été 2003 et la fin de l'année 2004 en tant que stagiaire. Nous remercions tout particulièrement Valérie Beaudouin, Thomas Beauvisage (FT R&D), Arnaud Bergé (Keyrus) et Laurent Arbuès (NetValue) pour leur aide précieuse et leurs conseils.

Pour une vue de l'évolution de ce projet et de son programme initial, on peut se reporter à un article de 2001 : Beaudouin V., Fleury S., Habert B., Illouz G., Licoppe C., Pasquier M., « *TyPWeb : décrire la toile pour mieux comprendre les parcours* », CIUST'01, Paris, ENST. Disponible en ligne.

conducteur est méthodologique, puisque au-delà du cas particulier de l'administration électronique, tous types de sites, de catégories de sites, mais également d'autres protocoles que le web (webmail, chat, forums, etc.) pouvaient être étudiés, ensemble ou séparément.

2.1. Présentation de l'enquête Sensnet et de la base de données

Débuté en 2000, ce projet comporte deux axes essentiels : le premier, d'orientation plus linguistique, s'intéresse à l'analyse des sites par le biais du décompte des mots et de l'identification de traits structuraux et lexicaux permettant de décrire des pages et des sites. Sa visée est de réaliser des typologies et de permettre une catégorisation des sites internet. Le second axe, privilégié ici, concerne l'analyse de parcours, à savoir l'analyse des pages vues par un internaute au cours d'une session. L'intérêt et la particularité de cette enquête est de prendre en compte de nombreux protocoles, à savoir le web (HTTP), le mail, mais aussi le webmail, le chat, l'IRC, le P2P... c'est-à-dire de suivre le parcours de l'internaute dans ses différentes composantes. L'analyse et la catégorisation des contenus visités a également permis d'identifier ce qui relève des requêtes effectuées dans les moteurs de recherche, et donc d'étudier leurs usages particuliers, de quantifier ceux-ci, ainsi que d'autres types de pratiques. De façon similaire, notre souci était de pouvoir identifier le plus exhaustivement possible les sites relevant de l'administration électronique afin de pouvoir disposer d'indicateurs généraux sur l'ensemble de cette catégorie de sites, et de pouvoir en étudier les parcours de manière plus fine. Autre particularité notable de cette enquête, pour les 3 années durant lesquelles le trafic a été recueilli (2000, 2001, 2002), une part de la population est demeurée commune, autorisant ainsi une étude de l'évolution des usages.

Les données du panel NetValue sont relatives à un échantillon représentatif des internautes connectés à leur domicile, panel réajusté chaque mois. Nous avons donc accès aux caractéristiques socio-démographiques de la population enquêtée (sexe, âge, PCS), ainsi qu'à des informations sur son équipement en outils de communication (télévision, câble, téléphone, etc.). Les individus du panel s'engagent pour une année au moins à ce qu'une

sonde de mesure soit installée sur leur ordinateur personnel et recueille les informations concernant l'essentiel des applications utilisées. Ces informations sont stockées dans des bases de données, sous la forme d'URL, qui désignent les adresses des pages au moment où celles-ci ont été vues par l'internaute. Au sein des tables de données, les URL sont rattachées à de multiples éléments, comme le numéro identifiant des panélistes, le numéro de la (ou des) session(s) qui a été isolée après analyse, permettant ainsi de relier les données entre elles.

Il faut donc garder à l'esprit que seuls les usages au domicile des individus sont appréhendés, excluant ainsi les usages éventuels sur le lieu de travail, ou d'étude. De même, lorsque plusieurs personnes vivent dans un même foyer, aucune distinction n'est opérée entre les différents utilisateurs potentiels, lorsque ceux-ci existent – à la différence des études d'audience télévisuelle. Enfin, il est précisé dans le rapport d'analyse « Parcours sur Internet : analyse des traces d'usage », qui étudie les données de l'année 2000, que « si ces travaux permettent d'avoir une bonne *description* des usages, ils ne nous donnent pas accès à une *compréhension* des usages. Ils servent de base à des explorations qualitatives »³².

Bien sûr, parvenir à proposer des ordres de grandeur et des catégorisations de sites n'épuise pas le sujet, mais il faut noter que cette enquête, parce qu'elle stocke toutes les traces d'usage d'un panel d'individus allant de 1140 internautes pour 2000 à 3398 internautes pour 2002, recèle une richesse tout aussi inépuisable. Pour en exploiter une certaine partie, un va et vient entre explorations quantitatives et qualitatives est nécessaire : il revient au chercheur d'essayer d'établir des liens entre les URL stockées et la signification des pages vues et des parcours empruntés³³. Bien souvent, avant même de lancer une requête dans la base de données, il est nécessaire de mener différentes vérifications sur les sites que l'on souhaite étudier. Affiner l'analyse d'un site par le biais de ses URL implique généralement de l'avoir parcouru un minimum.

³² Beaudouin V. (Dir.), 2003, Rapport RP/FTR&D/7495, « Parcours sur Internet : analyse des traces d'usage », p. 11.

³³ Pour une analyse de corpus normalisés de sites aspirés, dimension absente de ce travail, on peut se référer à la présentation de la démarche suivie dans : Beaudouin V., Fleury S., Pasquier M., Habert B., Licoppe C., 2002, « Décrire la toile pour mieux comprendre les parcours – Sites personnels et sites marchands », *Réseaux*, vol. 20, n°116, pp. 19-52.

2.1.1. Définition de la notion de session

Cette notion ne désignait à l'origine de l'enquête que la navigation sur le web ; celle-ci s'est enrichie à l'usage des autres protocoles observés. La prise en compte de ces activités a un impact sur la durée mesurée des sessions et leur nombre (les sessions qui ne contiennent pas de web). Le problème s'est posé de définir la frontière de ce qui serait considéré comme une session : « L'écart moyen entre les événements (page web consultée, mail reçu ou envoyé...), mis à part les valeurs extrêmes (> 24h), étant de 12 minutes, on a testé trois hypothèses (...) : au bout de 15, 30 et 45 minutes d'inactivité. »³⁴. L'indicateur de 30 mn a été choisi : 30 mn constitue donc le délai d'inactivité au-delà duquel on attribue une nouvelle session. Sur la base de cette définition, une table de données est créée qui permet une entrée par les sessions, du moins celles qui ont été jugées fiables, après analyse des données de la base. A titre d'exemple, 493029 sessions sont comptabilisées pour 2002.

2.1.2. La notion de « pages vues »

Ce point est destiné à insister sur la difficulté qui résulte du fait de l'écart possible entre la page vue par l'internaute lors de sa visite, et celle que peut consulter le chercheur plusieurs mois voire plusieurs années après³⁵... De plus, l'enregistrement de ce qu'est « une page » par la sonde peut être lui-même problématique :

« Il n'y a pas de coïncidence parfaite entre la page effectivement vue par le panéliste et les fichiers enregistrés par la sonde. En effet, il arrive qu'une page soit composée de plusieurs fichiers (cadre ou frame). Le problème des pages composées (cadres) est plus compliqué qu'il n'y paraît. En effet, il n'existe aucun moyen fiable de les identifier (avec les données disponibles), et elles génèrent une surestimation d'audience (on compte 3 à 5 pages vues, alors que pour l'utilisateur il n'y en avait qu'une). Un moyen de diminuer cet effet consiste à repérer les séquences les plus fréquentes des pages téléchargées, et à attribuer l'identifiant de la page principale à l'ensemble. »³⁶

³⁴ *Op. cit.*, p. 15.

³⁵ A ce titre, une partie importante du projet consiste en l'aspiration (enregistrement sur un disque dur permettant le visionnage hors-connexion de pages, telles qu'elles étaient à l'instant de la manoeuvre) d'une partie déterminée des pages vues par un sous-panel d'internautes, ainsi que par l'aspiration intégrale (ou supposée telle) de plusieurs sites que l'on souhaite étudier plus en détail. Cette action est déterminante pour la partie linguistique de l'enquête, puisque l'analyse effectuée sur le contenu écrit des pages est ainsi rendue possible après normalisation. Comme pour chaque point technique, l'aspiration est une étape qui renferme de nombreuses difficultés à surmonter pour s'assurer que le corpus constitué soit satisfaisant.

³⁶ *Op. cit.*, p. 15.

Comme l'illustre cet exemple, il y a bien des difficultés à surmonter avant de pouvoir travailler sur la base de données, et il est nécessaire de garder à l'esprit la fragilité de certains indicateurs, ainsi la durée d'affichage d'une page n'implique pas que celle-ci ait été regardée, ou lue, le temps indiqué. Et précisément, comme le montre bien l'enquête, plusieurs tâches peuvent être accomplies simultanément.

2.1.3. L'exploitation de la base de données

Dans l'optique d'une étude sur les usages qui s'appuie sur le projet *SensNet*, toute démarche consiste donc en l'extraction depuis la base des données qui peuvent permettre de désigner un panéliste (ou un groupe), un site – plus ou moins identifié par une URL –, un service, ou encore une catégorie de sites (les pages personnelles par exemple), etc. Nous passons volontairement sur la gestion d'une telle base de données, et le travail que représente sa gestion et son maintien en bon état de fonctionnement, qui peut pourtant déterminer une partie de la façon dont elle se présente au chercheur, pour ne considérer que la dimension des requêtes adressées. Dans cette enquête, les requêtes sont effectuées en langage SQL³⁷, ce qui revient à appeler des éléments dans la base sous la forme suivante : « je sélectionne ceci », « dans cette/ces table(s) », « lorsque tel élément correspond à »...³⁸

L'apprentissage de ce langage est donc nécessaire pour récolter les données escomptées, avec le souci d'obtenir ceci en un minimum de temps (certaines requêtes, mal formulées, peuvent prendre un temps très long). Quelques éléments supplémentaires peuvent être requis, selon le degré d'implication et d'intérêt pour la partie informatique. Les données recueillies peuvent être exploitées au choix à l'aide de logiciels de traitement statistique variés, qu'il s'agisse d'Excel ou de SAS.

Ces précisions apportées, nous allons maintenant voir, étape par étape, comment mettre en application ces outils et principes pour étudier les usages de l'administration électronique, en veillant à respecter la chronologie de notre enquête, et les problèmes qui se posent au

³⁷ Plus précisément, en MySQL – logiciel libre de base de données –, par l'intermédiaire d'un logiciel qui peut se présenter en ligne de commande ou sous forme de fenêtres, et visualise ainsi les différentes tables de données qui compose la base, et les éléments qui permettent de relier les tables entre elles.

³⁸ Cette grossière transcription logique souhaiterait transcrire le sens des commandes SELECT – FROM – WHERE.

commencement. Nous faisons l'hypothèse que, pour recueillir des éléments quantitatifs sur les sites administratifs, il faut une certaine connaissance de ces sites, et de la diversité que recouvre ce champ. Nous débiterons donc par une brève présentation de l'administration électronique.

2.2. Application au cas des usages de l'administration électronique naissante (2000-2002)

Dans cette seconde partie, une fois présenté le domaine de l'administration électronique et certains des enjeux qui y sont liés, nous entreprenons d'en donner une définition, et d'y faire correspondre un ensemble quantifiable dans la base de données *SensNet*. L'ensemble désigné doit approcher au plus près l'ensemble des sites que l'on peut rattacher aux activités de l'administration en ligne, afin de proposer un indicateur global pour ces activités. Dans un second temps, nous affinerons l'analyse pour nous intéresser à certains de ces sites en particulier. Au cours de cette démarche, nous serons amenés à interroger la manière dont les usagers accèdent à ces services, et les difficultés qu'ils rencontrent pour y accéder.

2.2.1. Qu'est-ce que l' « administration électronique » ?

On peut la replacer dans l'histoire longue de la modernisation des services publics, thème générateur d'incessants débats. Rationalisation du travail, décentralisation, informatisation, mise au centre du système de la figure de l'utilisateur, de nombreuses phases n'en finissent pas de se succéder et de se chevaucher. Dès lors, qu'est-ce qui serait au juste à l'œuvre dans ce processus d' « électronique » de l'administration ? En quoi l'introduction d'un outil, l'internet, le courrier électronique, ou la mise en ligne de formulaires téléchargeables rendrait légitime que l'on parle d'une administration « électronique » dans sa globalité ? Où bien n'est-ce qu'une des modalités du service public ? Jamais par le passé on n'avait accolé à l'administration un qualificatif issu de la sphère technique ; en effet,

pas d'administration téléphonique, ou même d'administration informatique qui ait à ce point marqué les esprits. Pour que cette expression soit aujourd'hui l'étendard et la marque de la modernisation de l'administration publique, invoquer un effet de mode lié à l'Internet ne suffit pas. L'introduction croissante de l'informatique et de nouveaux outils de communication et de gestion qui y sont liés semblent reconfigurer profondément la relation entre l'administration et l'administré.

Dans un sens plus strict, elle désigne la présence de l'administration publique française sur internet, par le biais de sites consultables par des particuliers, mais aussi des entreprises, des collectivités locales et autres. Dans le cadre de cette étude, nous nous intéressons exclusivement aux usagers-citoyens, qui accèdent aux services administratifs depuis leur domicile, ce que nous permet le panel NetValue. Par ailleurs, l'utilisateur constitue le centre d'intérêt premier de notre travail de thèse. Les sites de l'administration publique sont lancés à partir de 1995 (sites d'ambassades ou du premier ministre), et sont des sites d'informations. Puis chaque ministère s'occupe individuellement du développement de son propre site, en fonction de ses intérêts, avant qu'apparaisse la nécessité d'un site « portail » de l'administration électronique française, lequel voit le jour en novembre 2000. Par la suite, de nouvelles versions de ces sites ajoutent des fonctions supplémentaires, éventuellement assorties d'interfaces spécifiques, dédiés à une téléprocédure bien précise (impots.gouv en 2001).

2.2.2. Où trouver l'administration électronique sur internet ? – le point de départ pour une étude des usages des administrations en ligne.

Nous proposons de prendre comme point de départ la situation telle qu'elle est vécue par l'utilisateur qui entreprend une démarche, de quelque type qu'elle soit. Les préalables à l'action à entreprendre pour la résolution de son problème comportent 4 dimensions :

- 1) La recherche d'un contact avec une administration s'effectue lorsque cela est nécessaire, lorsqu'un problème se pose, lorsqu'une démarche s'impose.
- 2) Il est souvent difficile d'identifier clairement son problème, d'en cerner les tenants et les aboutissants.

- 3) L'utilisateur se heurte généralement à la complexité de l'organisation administrative, de ses services et hiérarchies, etc. Aussi, à qui lui faut-il s'adresser ?
- 4) A cette complexité s'ajoute celle des connaissances requises / dimension cognitive du problème.

La grande complexité des administrations publiques rend la plupart du temps difficile la moindre démarche : devant ce constat, l'objectif affecté au projet de l'administration électronique est celui d'une *simplification* de l'administration. Ceci notamment en matière d'accès à l'information – la première démarche étant celle du renseignement, de la recherche d'information... sur la marche à suivre.

De ce point de vue, celui de l'utilisateur, le premier objectif, qui est la première difficulté, est bien d'accéder rapidement à l'information, ceci en évitant les déplacements inutiles. Par exemple, se rendre à la mairie pour être orienté vers la préfecture, au centre des impôts au lieu du trésor public, etc. Mais à bien y regarder, ce problème essentiel, de savoir à quelle administration s'adresser, à quel interlocuteur, et où le trouver, se pose également sur internet, espace qui suppose, pour être utilisé, de connaître l'adresse des services en ligne concernés. Il y aurait beaucoup à dire sur le peu de publicité qui est faite pour certains de ces services, mais ce n'est pas là notre objet : nous considérons des individus qui ont accédé aux sites, sans qu'il nous soit possible de repérer ceux qui auraient souhaité le faire, sans succès. Ceci dit, nous pouvons garder à l'esprit le fait suivant : rien n'indique a priori que la complexité organisationnelle de l'administration « classique » disparaisse sur internet, et permette un accès et une résolution simplifiée des problèmes. Auquel cas, internet ne serait que le simple ajout d'une technologie de communication aux services préexistants, allant éventuellement jusqu'à compliquer un peu plus les choses. Cette complexité de l'administration en ligne se pose à l'utilisateur, comme au sociologue, lorsqu'il s'agit d'identifier ce qu'elle recouvre concrètement.

2.2.3. Comment cerner et appréhender l'ensemble de l'administration électronique ?

Définition contextuelle de l'espace de l'administration électronique dans l'enquête SensNet

Notre définition agrège des sites de toutes sortes, fort nombreux, qui s'inscrivent dans l'espace des « .gouv.fr », lequel est l'indicatif principal des sites publics (on dénombre en 2003 plus de 4500 sites en .gouv.fr), auxquels il faut ajouter les sites d'importance qui ne possèdent pas le même *editorial host*³⁹. Parmi ceux-ci, on compte principalement le portail lui-même (service-public.fr), et les sites de la CAF ou de l'ANPE (en « .fr »). Nous ajoutons, pour tous les principaux sites, les variations recensées de l'*editorial host* : dans le cas de service-public.fr par exemple, qui peut devenir lessites.service-public.fr, ou encore recherche.service-public.fr. Au final nos indicateurs retiennent, dans la suite de ce travail, les éléments suivants :

Administration électronique = les sites gouvernementaux (premier ministre, ministères, etc.) + les services publics (portail, ANPE, CAF, etc.), + l'ensemble des sites en « .gouv.fr », à l'exclusion donc des sites de nombreuses collectivités locales, ou encore des mairies.

Comme on le constate, la catégorisation générale des services d'administration électronique est un exercice particulièrement complexe, quoique réalisable dans ce cas, pour sa partie nationale. En effet, le domaine administratif répondant à une certaine volonté de normalisation et d'uniformité exigées par l'égalité des traitements et des services, il existe (généralement) certaines règles d'adressage lorsqu'une structure de l'administration publique décide d'ouvrir un site internet. Ceci permet d'établir, en dressant le relevé, une liste de règles pour catégoriser ce type de sites. Certes, maintenir ces règles à jour s'avère parfois fastidieux, compte tenu de l'évolution rapide des contenus, création et disparition de sites, et surtout de la création de nouveaux types d'adresses. Dans notre exemple, la création d'un nouveau site, par exemple www.hautdebit.gouv.fr, sera automatiquement pris en compte, puisque son nom répond à la règle principale (.gouv.fr). Ce qui est tenté pour l'administration électronique n'est par exemple pas possible pour le commerce électronique, si tant est que cela ait un sens, puisqu'il n'existe pas de règles

³⁹ *Editorial host* : première partie de l'URL, comprenant le « www. » et le « .quelque_chose ». Sa forme peut varier selon les sites, mais également à l'intérieur d'un même « site » : il n'y a pas toujours (voire peu souvent) correspondance entre le contenu éditorial d'un site et son ou ses serveurs. Ainsi peut-on avoir des variations du www. en www1., etc. Ces variations sont d'une grande importance lorsque l'on envisage par exemple d'aspirer un site à partir d'une URL de départ.

d'adressage qui permette de rassembler les sites commerciaux. Il est dans ce cas possible de créer des ensembles par types de services, et d'agréger les sites les plus visités du domaine, ceci « à la main »⁴⁰.

L'agrégation de tous les sites en « .gouv.fr » et des grands sites administratifs ayant un autre type d'adresse (entrés « à la main » suite à nos propres parcours et grâce à des listes de référencement plus ou moins à jour) constitue donc une tentative d'approche globale de l'administration électronique, ceci *principalement sur une base nationale*. En effet, l'administration locale reste, pour des raisons de manque d'harmonisation, difficile à regrouper – chacun pouvant créer son site sans prêter attention à l'adresse de celui-ci et à son harmonie aux différents niveaux (régions, départements, etc.). Toutefois, des règles peuvent être dégagées qui permettent d'approcher l'espace local, comme pour les mairies, qui connaissent quatre grandes règles d'adressage. Cette difficulté peut sembler surprenante lorsqu'on constate à quel point le *localisme* a été l'objet de la plupart des études effectuées sur des services administratifs, et compte tenu des efforts consentis (en équipement et en communication) par bien des municipalités, ceci sans souci d'harmonisation.

Finalement, il est intéressant de constater que les adresses de ces différents services pouvant fortement varier, les trouver reste un exercice délicat, si l'utilisateur ne maîtrise pas l'usage d'un moteur de recherche, ou ne connaît pas déjà l'adresse d'au moins l'un de ces sites (idéalement, le portail service-public.fr). Nos observations montrent que les usages des moteurs de recherche liés à l'administration électronique sont plutôt faibles, comme le sont les usages des moteurs de façon générale⁴¹. Toutefois, leur utilisation est intéressante d'un point de vue qualitatif, puisqu'il nous permet de connaître les termes qui ont été tapés dans ces moteurs, et d'en observer les résultats. Ainsi y a-t-il peu de recherches générales menées pour trouver « l'administration », mais bien plus pour trouver l'adresse de sa mairie. En effectuant une recherche autour du thème des impôts, on trouve qu'outre les 195 requêtes existant pour « impôts », l'essentiel concernait la recherche de services de simulation de l'impôt, puis des coordonnées de centres, mais aussi des requêtes plus

⁴⁰ C'est la démarche qui est suivie dans l'article sur les sites français de voyages et de biens culturels : Licoppe C., Pharabod A.-S., Assadi H. (2002), « Contribution à une sociologie des échanges marchands sur internet », *Réseaux*, vol. 20, n°116, pp. 97-140.

⁴¹ Assadi H., Beaudouin V., « Comment utilise-t-on les moteurs de recherche sur internet ? », *Réseaux*, vol. 20, n°116, pp. 171-198.

longues et ciblées : « modèle lettre déclaration honneur impôts », ou encore... « on paye trop d'impôts ».

2.2.4. Un ensemble gigantesque – caractériser les contenus

Hiérarchiser ces sites et les approcher à terme par leurs types de contenus est impératif, lorsqu'on considère un espace largement supérieur à 5000 sites, ceci pour les seuls sites de structures nationales. Ces sites ont une histoire, qui débute entre 1997 et 2000, avec l'objectif d'une mise en ligne des informations concernant l'administration, depuis les horaires d'ouverture de ses services et les adresses de ses centres, jusqu'à des informations sur les services proposés. Cette phase de mise à disposition d'information déjà existante n'est pas la plus complexe à mettre en œuvre, bien qu'elle se révèle déjà très riche pour l'utilisateur. Cette phase se double de la mise en ligne des principaux formulaires administratifs, téléchargeables et imprimables. Pour autant, il demeure nécessaire d'expédier les formulaires dûment remplis par courrier postal. La saisie de formulaires en ligne, qui impacte directement la gestion de l'administration (électroniquement, et évitant donc les saisies multiples) n'est possible que bien plus rarement, et plus tardivement. Les principaux services concernés sont les Caisses d'Allocations Familiales ainsi que le Ministère des Finances avec la télédéclaration de l'impôt sur le revenu.

Cependant, cette dernière *téléprocédure* demeure le principal (et rare) exemple de ce qui constitue l'achèvement de l'objectif du chantier de l'administration électronique : on peut s'informer en ligne sur le paiement de l'impôt, accéder à des informations juridiques, des conseils spécifiques à l'année de déclaration, saisir sa déclaration dans un formulaire qui s'adapte au cas considéré, et effectuer le paiement en ligne, en disposant d'un identifiant. Sans rentrer dans le détail de ces fonctionnements, nous gardons à l'esprit qu'entre le « simple » renseignement sur les horaires d'ouverture d'un guichet et l'accomplissement intégral d'une procédure fort complexe depuis son ordinateur personnel, l'étendue du champ de l'administration électronique est considérable, et ses usages potentiellement très divers.

2.2.5. Résultats : indicateurs d'ensemble, répartition du trafic pour la période 2000- 2002 et données sociodémographiques.

Face à cette pléthore de sites publics, et à leur non moins importante redondance, quelle fréquentation observe-t-on ? Jusqu'à présent, aucune donnée n'est donc disponible pour permettre d'appréhender l'administration électronique dans sa globalité, ainsi que dans sa diversité. Les statistiques fournies indépendamment par quelques organismes de tutelle des sites, sur la base de leurs traces de connexion, sont généralement surévaluées, par exemple en ne tenant pas compte des phénomènes de « rafraîchissement » des pages, ou en estimant trop largement les temps de connexion. De plus, ces statistiques intègrent en totalité les connexions générées par le travail administratif lui-même, à savoir les recherches et actions motivées par le travail des agents, qui doivent pour certains effectuer une partie de leur travail par ces mêmes sites en ligne. L'optimisme des données publiques est en outre renforcé par des études privées.

Les rares enquêtes communiquées sur l'audience des sites de l'administration électronique consistent en des enquêtes par sondage. L'enquête commandée par l'Etat à la Sofres en 2002⁴², qui porte sur les années 2001 et 2002, entend à ce titre illustrer la progression de la fréquentation des sites gouvernementaux en France, et situer le pays dans la compétition mondiale : « Elle figure au 8ème rang pour ce qui est de la pénétration des sites gouvernementaux parmi les internautes (69%). Elle se situe au-dessus de la moyenne d'utilisation des sites gouvernementaux parmi les internautes (61%) »⁴³.

Cette enquête approche la fréquentation des sites gouvernementaux en demandant aux internautes interrogés s'ils utilisent ou non ce type de sites, sans préciser véritablement de définition, de critère de démarcation des sites publics. En 2002, 69% des internautes interrogés ont déclaré avoir visité un site gouvernemental. La quasi-totalité des indicateurs laisse apparaître une nette progression du nombre de visiteurs (55% d'utilisateurs déclarés pour 2001). En les comparant à nos données, ces estimations sont généreuses, d'autant qu'elles ne sont pas censées prendre en compte des sites importants que nous intégrons ici, comme l'ANPE.

⁴² *Le E-Gouvernement en France*, Rapport annuel 2002, Taylor Nielsen-Sofres, paru en novembre 2002.

⁴³ *Op. cit.*, p. 3.

Cette frontière entre le déclaratif et les pratiques avérées apparaît particulièrement marquée lorsque l'on étudie les usages d'internet. Dans ce cas précis, l'importance pour le politique de pouvoir annoncer un succès croissant de ce type de services semble primer. Dans notre étude de l'administration électronique, nous avons souhaité pouvoir approcher la proportion des internautes utilisateurs de l'administration en ligne, mais également situer ce domaine dans l'ensemble des types de contenus accessibles en ligne – données inexistantes jusqu'alors. Les principaux résultats et ordres de grandeur sont résumés dans le tableau suivant :

Tableau 3 – Fréquentation des sites d'administration électronique et place dans l'ensemble des sessions (2000-2002)

	2000	2001	2002
Sessions Administration électronique	4131	6345	12301
<i>% total des sessions</i>	<i>2,39</i>	<i>2,51</i>	<i>2,5</i>
Effectifs panélistes	586	844	1882
<i>% total des panélistes</i>	<i>51,4</i>	<i>55,5</i>	<i>55,4</i>

(Source : SensNet, élaboré par l'auteur⁴⁴)

Si l'on s'en tient à la définition générale de l'administration électronique que nous avons esquissée, la visite d'au moins une page qui y soit liée dans une *session* est effective dans 12301 sessions, sur les 493029 identifiées pour 2002, soit *dans environ 2,5% du total des sessions*. Cette indication montre à première vue une relative faiblesse de la fréquentation de ces sites en terme de nombres de visites, mais celle-ci est compensée par *la proportion des panélistes ayant vu au moins une page sur ces sites, qui est de 55%* (soit 1882 panélistes). Les pages relevant de l'administration électronique s'immiscent donc dans 2,5% des sessions, mais plus de la moitié des 3398 internautes ont vu au moins une page d'un de ces sites, quels qu'ils soient. Le chiffre de 2,5% des sessions, pour un nombre certes très important de sites, n'a rien de négligeable. A titre de comparaison, les 7 grands sites marchands les plus fréquentés du secteur du tourisme en ligne en 2000 étaient présents dans 2% des sessions, et touchaient 49% des internautes.

⁴⁴ Sources idem pour l'ensemble de cette section.

Outre l'intérêt de ces premiers ordres de grandeur, le fait marquant de ce tableau est la forte stabilité de ces ordres sur les 3 années observées. Contrairement à l'étude présentée ci-dessus ainsi qu'à une idée très répandue, les usages des sites d'administration électronique n'ont pas connu une très forte augmentation. Bien entendu, une augmentation se produit en volume au fur et à mesure que l'équipement en ordinateurs connectés à internet s'accroît. Pour autant, les utilisateurs de ces services ne voient pas leur pratique d'ensemble augmenter fortement. Entre curiosité, hasards de la navigation et recherche précise d'information, les raisons d'être passé sur un site public sont bien délicates à identifier avec précision à ce niveau... Il semble néanmoins qu'un peu plus de la moitié du panel n'ignore plus que l'administration ou l'une de ses parties soit présente sur internet. Les indicateurs sociodémographiques (2002) des usagers de l'e-administration, compte tenu de l'importance de la population concernée, ne varient quasiment pas par rapport à l'ensemble de l'échantillon. On compte 57% d'hommes pour 43% de femmes ; 47% des individus ayant entre 15 et 34 ans, 34% entre 35 et 49 ans, 13% entre 50 et 64 ans. Seuls 3% ont plus de 65 ans. Précisons également que 88% des panélistes disposent d'une connexion par modem 56k en 2002.

Tableau 4 – PCS des usagers de l'administration électronique (2002)

PCS des usagers de l'administration électronique	Effectifs	%
<i>Professions intermédiaires</i>	567	30,13
<i>Cadres et professions intellectuelles supérieures</i>	509	27,05
<i>Employés</i>	344	18,28
<i>Ouvriers</i>	195	10,36
<i>Retraites</i>	157	8,34
<i>Autres Inactifs</i>	46	2,44
<i>Artisans / Commerçants / Chef d'entreprises</i>	44	2,34
<i>Agriculteurs Exploitants</i>	12	0,64
<i>Ne sait pas / Refus</i>	8	0,43
Total	1882	100

2.2.6. Détail par principaux sites – tableaux récapitulatifs (données 2000-2002)

A ces données globales sur l'administration électronique prise dans son ensemble, nous ajoutons un second niveau de lecture, qui décrit la fréquentation de quelques-uns des sites publics nationaux les plus visités. L'évolution de ces indicateurs est présentée dans deux tableaux, qui classent les sessions d'une part, et le nombre de visiteurs d'autre part. Les sites sont listés en fonction de leur fréquentation pour l'année 2002 ; on remarque que le nombre de sessions et le nombre de visiteurs font apparaître deux classements différents.

Tableau 5 – Nombre de sessions comprenant une séquence « administration électronique » (par site)

Sites	Sessions (effectifs, %)					
	2000		2001		2002	
anpe.fr	1369	0,79	1746	0,69	3211	0,65
education.gouv.fr						
r	589	0,34	955	0,38	1717	0,35
impots.gouv.fr	-	-	12	0,00	1211	0,25
service-public.fr	60	0,03	453	0,18	1057	0,21
caf.fr	104	0,06	286	0,11	900	0,18
interieur.gouv.fr	44	0,03	149	0,06	716	0,15
minefi.gouv.fr	486	0,28	803	0,32	688	0,14
defense.gouv.fr	611	0,35	707	0,28	309	0,06

La part prise par les principaux sites dans l'ensemble des sessions ne subit pas de forte fluctuation sur la période 2000-2002 ; l'évènement marquant est constitué par l'attrait exercé par le site impots.gouv.fr en 2002, après un lancement discret en 2001. On peut noter que cette émergence explique pour l'essentiel la baisse forte du site du ministère des finances, à partir du moment où son adresse se détache totalement de sa partie « impôts », qui s'autonomise, pour devenir l'étendard du téléservice de l'administration française.

Le pourcentage de sessions dédiées à l'ANPE, qui est de 0,69% en 2001, peut à nouveau isolément sembler d'une grande faiblesse ; pour donner un élément de comparaison, nous pouvons considérer quelques sites ayant rencontré un grand succès la même année : les sites du programme télévisé « Loft Story ». 37% des internautes ont visité une page

directement consacrée à cette émission, soit une présence du « Loft » dans 1,6% des sessions⁴⁵. Un tel taux est donc tout à fait important.

Tableau 6 – Nombre de panélistes ayant accompli des sessions d'administration électronique (par site)

Sites	Panélistes (effectifs, %)					
	2000		2001		2002	
impots.gouv.fr	-	-	11	0,72	561	16,51
service-public.fr	34	2,98	198	13,03	522	15,36
education.gouv.fr	148	12,98	242	15,92	497	14,63
anpe.fr	174	15,26	234	15,39	478	14,07
caf.fr	57	5,00	120	7,89	363	10,68
minefi.gouv.fr	233	20,44	337	22,17	339	9,98
interieur.gouv.fr	33	2,89	68	4,47	337	9,92
defense.gouv.fr	57	5,00	66	4,34	160	4,71

Tableau 7 – Nombre moyen de sessions pour ces sites d'administration électronique, par panéliste

Site	Moyenne session(s) / panéliste		
	2000	2001	2002
anpe.fr	7,87	7,46	6,72
education.gouv.fr	3,98	3,95	3,45
caf.fr	1,82	2,38	2,48
impots.gouv.fr	-	1,09	2,16
interieur.gouv.fr	1,33	2,19	2,12
minefi.gouv.fr	2,09	2,38	2,03
service-public.fr	1,76	2,29	2,02
<i>Moyenne annuelle</i>	<i>3,14</i>	<i>3,11</i>	<i>3,00</i>

A ces données, qui font état des sites publics les plus visités et/ou les plus vus, nous pouvons ajouter des ordres de grandeur concernant deux sites particulièrement riches en contenus pour l'administration électronique, et qui se trouvent très fréquemment relayés

⁴⁵ Données issues de l'enquête menée à partir de cette même base de données en 2003, V. Beaudouin (dir.), « L'entrelacement des médias dans la constitution des publics de Loft Story ».

sur d'autres sites publics. Le site de La Documentation Française, notamment, a été vu par moins de 1% des panélistes, ce qui est très faible si l'on tient compte de la centralité de celui-ci dans l'administration électronique française, et des liens incessants dont il fait l'objet (vers son portail, et surtout directement vers ses contenus). Le site de l'Assemblée Nationale est lui aussi plus faiblement fréquenté. Quant à l'administration locale, il va de soi que les effectifs demeurent, à l'échelle de l'échantillon, bien trop faibles, même lorsqu'on s'intéresse aux mairies des principales villes françaises.

Le principal enseignement de ces données générales, outre de fixer des ordres de grandeur, est d'établir pour deux sites un rapport entre un nombre de panélistes peu élevé et un nombre de sessions sensiblement plus important : tel est le cas pour le site de l'ANPE, pour celui de l'éducation nationale ou encore celui des impôts. Concernant l'ANPE, la plus grande intensité de fréquentation s'explique bien sûr par le but du service, et la régularité de la recherche impliquée. Pour celui des impôts, apparu en 2001, l'intensité plus rapide s'explique également par l'intérêt pour un site qui propose lui aussi une démarche complète, et qui demande en conséquence une attention soutenue. Le cas de l'éducation nationale est différent des deux précédents : celui-ci ne propose pas un téléservice entièrement intégré. Mais il semble qu'étudiants et enseignants, grâce aux multiples ressources mises à disposition, et une plus grande familiarité avec l'outil internet, en fassent un usage régulier. Dans le cas de l'ANPE comme de l'éducation nationale, on se situe pourtant dans des domaines de forte concurrence entre sites.

2.2.7. Indications concernant les parcours

Nous faisons donc principalement le constat d'une *faiblesse très relative des consultations des sites de l'administration électronique* pour la période 2000-2002. Nous n'avons pas identifié de profils de très forts utilisateurs (ANPE exceptée), et il semble que les motifs des visites ne soient pas toujours aisés à clarifier : en effet, s'être retrouvé sur telle page, présentant tel contenu – voire plusieurs, de natures différentes – ne permet pas toujours d'identifier le but de la démarche, si celui-ci existe.

Pour autant, dans l'ensemble, l'analyse du corpus et des pratiques de l'administration électronique semble tendre vers la conclusion suivante : *une grande diversité des services,*

face à une concentration des usages. Les caractéristiques principales de la navigation sur les sites administratifs sont les suivantes :

- 1) « *Vagabondage* », « *surf* », *découverte* : prédominance des accès directs, sans passer par le portail des sites, et visites très courtes des sites (peu de pages vues, le tout rapidement). Pour une partie de ces visites, le but est difficile à identifier.
- 2) *Recherche d'information*. Les visites de ces sites sont le plus souvent motivées par une recherche d'information, au sens large, ce qui exclut des procédures plus complexes, mais il est vrai, bien plus rares.
- 3) *Procédure en ligne* : pour les sites de l'ANPE, de la CAF ou des impôts notamment. Quelle que soit l'étendue de ses sites en nombre de pages, les usages qui en sont faits sont plus clairement identifiables que précédemment, et les parcours repérés par l'intermédiaire des URL peuvent permettre d'affiner l'analyse. Pour ces sites, l'analyse gagne potentiellement en précision (mais est limitée pour les espaces personnels, ce qui pose problème pour le site de la CAF, où l'utilisateur entre son code d'accès dès l'écran d'accueil).

Chaque site, étudié au prisme des parcours de ses usagers, met en évidence un profil qui suit un des axes (rarement plusieurs) des trois types dégagés ci-dessus. Il est possible de mettre en évidence les familles de contenus les plus visités sur chacun des sites, et de rendre compte de tendances.

Exemple : le portail « service-public.fr » (données pour l'année 2002)

Concernant le portail de l'administration, la hiérarchie entre les grands services proposés est claire : le service « vos droits » vient en premier, devant « la recherche », « vos questions » et « les sites ». La recherche d'informations pratiques sur les démarches administratives et la quête d'adresses (de services, de bureaux, ou de sites internet) forment les deux fonctions les plus utilisées, ce qui correspond à l'usage initial prévu... mais laisse de côté bien des domaines de cet immense site, qui n'est pas toujours utilisé comme un portail, mais bien souvent comme une source primaire d'informations. A ce titre, 50% de ses usagers ne sont pas passés par la page d'accueil du site.

En terme de nombre de pages affichées par les visiteurs sur ce site portail, 6084 pages au total ont été vues. Parmi ces pages, 2159 étaient des pages différentes. On s'attache à distinguer dans cette masse les services nommés ci-dessus. Mais cet indicateur apparaissant trop limité, nous retenons le nombre de panélistes ayant parcouru les sous-ensembles en question du site. Dans le décompte qui suit, certains panélistes ont donc pu être comptés plusieurs fois lorsqu'ils ont vu plusieurs fiches d'un même service, mais il donne toutefois une indication synthétique de l'intensité d'usage des grandes catégories de services :

Tableau 8 – Effectifs des panélistes ayant vu au moins une page de ces différents sous-services

<i>Principaux sous-services proposés</i>	<i>Panélistes</i>
Services généraux - Accueil	860
Vos Droits	1854
La Recherche	591
Vos Questions	369
Les Sites	184
Les Services	127

(Nota : Un même panéliste a pu être comptabilisé plusieurs fois dans une même catégorie)

Le site des impôts, quant à lui, présente la particularité de connaître l'essentiel de sa fréquentation durant la période février-mars, ce qui ne va pas sans difficultés techniques côté serveur. Le service le plus sollicité est celui de la simulation de l'impôt sur le revenu, devant le téléchargement de formulaire. Le télépaiement, ultime fonction du site, n'arrive que derrière la consultation d'informations d'ordre général, sans que nous puissions avoir de certitudes sur la finalisation de la procédure de paiement pour notre échantillon (protocole https). Fait intéressant, le passage par le site du Minéfi est largement lié à la recherche d'informations concernant les impôts. Si les usagers ont tendance à revenir plusieurs fois sur le site des impôts avant d'entamer la procédure de télédéclaration, c'est le site de l'ANPE qui induit la routinisation la plus forte, et suscite selon toute vraisemblance des sessions plus longues. La consultation d'annonces d'emploi implique en

effet une plus grande régularité des visites, bien que sur le marché de la recherche d'emploi, la concurrence sur internet soit rude.

L'administration électronique, envisagée tant bien que mal dans son ensemble, reste en 2002 d'un usage réduit en volume, mais concerne plus de la moitié des internautes du panel, si l'on prend en compte des « pratiques » très minimalistes. Sur cette tendance, il est difficile de donner une évaluation en terme de qualité de service, si l'on considère que l'obtention d'une adresse, ou d'une courte information, peut simplifier l'ensemble d'une démarche, en temps et en énergie pour l'utilisateur. La simplification, objectif de cette évolution administrative dans son *versant usager*, reste difficile à appréhender – et la nouvelle complexité de l'administration en ligne s'ajoute à la précédente, tout en augmentant le choix des possibilités pour l'utilisateur-citoyen. Pour autant, nous pouvons établir une catégorisation de sites en trois grands types, avec les sites d'actualités (peu présents ici), les sites de recherche d'informations (les plus massivement utilisés), et les sites de téléservices (plus ciblés, leurs usagers sont moins nombreux, mais peut-être plus réguliers). Certaines de ces tendances se confirment d'ailleurs au cours des années suivantes, avec la croissance du nombre de déclarations en ligne, et l'augmentation de la fréquentation du portail de l'administration sur internet.

Les recherches permises par le projet SensNet, loin de se résumer à une analyse quantitative close sur elle-même, peuvent permettre d'approcher par bien des aspects des dimensions qualitatives des usages, et présuppose une interaction serrée entre le calcul d'indicateurs et les parcours des sites observés, ou encore le visionnage des parcours effectués par les panélistes. Ainsi, certains outils conçus dans le cadre de cette enquête permettent de rejouer les sessions enregistrées, avec pour seules limites les changements fréquents et rapides du web et son lot de pages qui disparaissent, ou changent d'adresse. Le module « Replay », par exemple, est à ce titre un outil résolument qualitatif de visualisation des parcours des internautes.

Cette enquête pionnière permet donc tout à la fois de fournir des éléments de cadrage des usages naissants de l'administration électronique⁴⁶, en insistant sur les conditions de

⁴⁶ La fécondité de cette synthèse est, pour notre travail, pratique mais également théorique, dans la mesure où la période analysée ici (2000-2002) est antérieure aux terrains que nous avons effectués, aux situations que

production de ces données et leurs limites intrinsèques, qui peuvent être très fortes. L'URL est une unité de base plus limitée qu'il n'y paraît, d'une part parce qu'elle ne nous dit rien de ce qui est effectivement observé sur une page, et d'autre part parce qu'une partie très importante du trafic échappe à l'activation des URL. L'usage avancé des navigateurs internet en est la cause principale : à chaque fois que l'internaute retourne à la page précédente en utilisant par exemple la flèche « retour » de son navigateur, il réactive une page mise en mémoire cache. Toute cette navigation n'active pas la sonde installée. Chez de nombreux usagers, cette navigation non enregistrée peut être extrêmement importante, et associée à l'affichage de plusieurs fenêtres ou navigateurs en même temps, etc. En somme, les traces enregistrées ne correspondent que très imparfaitement aux pratiques observables *in situ*, et il faut garder toutes ces limites à l'esprit. Toutefois, elles permettent une analyse dynamique des parcours, à une échelle, et sur des populations d'une taille telle qu'il serait impossible de les suivre, sur le mode de l'observation conjointe de l'action en cours d'accomplissement⁴⁷.

nous avons observées (mi-2003/début 2006). Les usages de l'administration électronique, sont alors balbutiants, et représentent en conséquence un volume faible de données exploitables au cœur de SensNet.

⁴⁷ Il est, d'ailleurs, tout à fait envisageable qu'une partie de ces limites méthodologiques, en ce qui concerne les données enregistrées par les sondes, et ce qui leur échappe, soit amélioré tout à fait rapidement. Ce qui reste en revanche très délicat voire impossible à analyser touche l'interprétation de la durée d'affichage des pages et ce qui est vu. L'affichage d'une page pendant 2 secondes peut suffire à l'utilisateur pour acquérir une information importante ou se faire une idée qui oriente son parcours. Il est notable que parallèlement, l'affichage d'une page durant une ou plusieurs minutes ne permet pas de tirer une interprétation de l'action qui se déroule durant cette période.

3. Analyse des usages de deux services en ligne à l'aide de données internes

L'analyse du trafic et des parcours d'internautes que nous avons étudiés ci-dessus se fonde sur une enquête qui repose sur des données collectées auprès d'une population sélectionnée d'utilisateurs, par opposition aux données internes que nous présentons et analysons dans la dernière partie de ce chapitre. Les données présentées ici sont internes dans la mesure où elles proviennent des outils d'analyse et de gestion internes aux deux sites étudiés : *impots.gouv.fr* et *service-public.fr*. Ce type de source est le seul qui permette d'observer l'ensemble du trafic généré par des sites. Il présente, d'une certaine façon, les données « exhaustives » recueillies grâce aux serveurs, qui offrent un nouvel éclairage sur les usages. En revanche, celles-ci ne peuvent généralement pas être reliées à des connaissances détaillées des usages globaux des utilisateurs, comme c'est le cas avec SensNet. Les données produites sont ainsi complémentaires des données construites dans SensNet, et demandent un type d'analyse informatique relativement similaire. Afin de disposer de telles informations, il faut les solliciter auprès des services considérés⁴⁸.

3.1. La déclaration de l'impôt sur le revenu des particuliers : quel est le profil des télédéclarants ?

Afin d'appréhender au mieux les caractéristiques et les pratiques d'ensemble de la population des télédéclarants, il est tout à fait décisif et complémentaire d'analyser les données recueillies par les serveurs des services des impôts. En effet, ces derniers enregistrent avec précision l'ensemble du trafic effectif, sous la forme de *logs* qu'il est ensuite possible de traiter (*data mining*) à des fins variées (techniques et informatiques,

⁴⁸ Le ministère des finances, et en son sein le programme Copernic chargé du site de la déclaration de l'impôt en ligne, communique peu d'informations sur les traces enregistrées par leurs serveurs. Ces traces connaissent quelques traitements en interne (peu diffusées, même en interne), auxquels nous avons pu accéder à partir du mois de février 2006. Parallèlement, La Documentation française, qui gère *service-public.fr* entreprend une démarche tout à fait unique d'information autour des usages de ce site, dont une partie fait l'objet d'une lettre statistique mise en ligne publiquement.

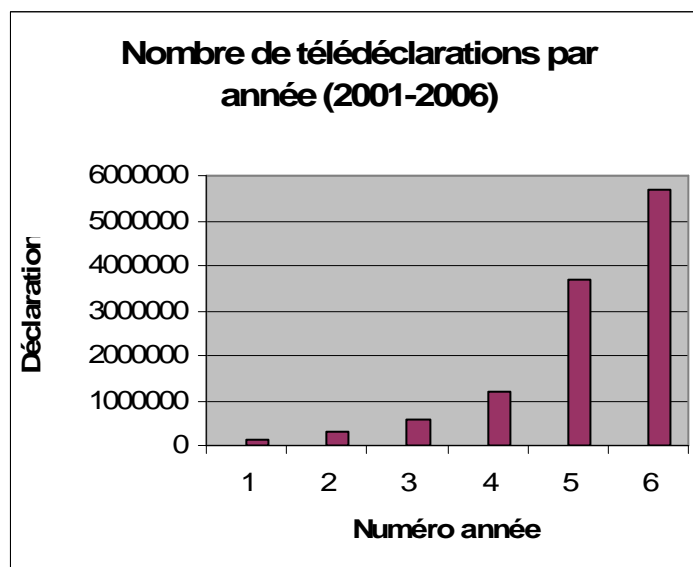
mais aussi marketing ou sociologiques). Surtout, contrairement aux analyses de trafic de sites web les plus courantes, la déclaration de l'impôt en ligne implique que les usagers soient connus et identifiés, ceci avec un degré de précision rare, qui prend en compte des critères d'âge, de résidence, de situation familiale ou même, en l'occurrence, de niveau de revenu. Le traçage précis des déclarants lors de leur démarche en ligne peut permettre par la suite d'identifier chaque déclaration et de l'analyser à l'aune des caractéristiques des télédéclarants dont l'administration fiscale dispose. Rappelons que la déclaration ne peut commencer qu'après la saisie de l'identifiant fiscal par les contribuables, ce qui permet techniquement le croisement des données d'usage et des données personnelles.

Le bureau du ministère des finances désigné par l'acronyme « M2 »⁴⁹ est chargé d'effectuer ce type d'analyses, notamment dans son versant socio-démographique. Il dispose pour ce faire de bases de données extrêmement riches. Le programme Copernic le sollicite, depuis 2004 au moins, afin de broser un profil précis des télédéclarants une fois la campagne achevée⁵⁰. Nous disposons pour cette partie des « notes » de synthèse réalisées à la suite des déclarations en ligne effectuées en 2004 et 2005 (nommées respectivement déclarations des revenus 2003 et 2004), ainsi que de leurs annexes, qui comportent des listings, des tableaux bruts et croisés de données.

⁴⁹ Service de l'Application – Sous-direction de la gestion des impôts des particuliers, de la fiscalité directe locale, des études et des statistiques.

⁵⁰ Ce type d'informations est nommé, au sein du programme Copernic, « le constaté ». L'expression renvoie à la dimension postérieure et définitive de ces données, par opposition aux différentes enquêtes d'opinion, sondages destinés à anticiper la fréquentation du service de télédéclaration durant les mois précédant chaque campagne d'imposition.

Figure 3 – Évolution du nombre de télédéclarations de l'impôt sur le revenu (2001-2006)



(Source : élaboré par l'auteur à partir des chiffres officiels communiqués au terme de chaque campagne)

Tableau 9 – Détail du nombre de déclarations en ligne et pourcentage d'évolution (2001-2006)

Année à laquelle la déclaration en ligne est effectuée	Nombre de déclarations en ligne annoncées par l'administration fiscale	Pourcentage d'évolution d'une année sur l'autre
2001	120.000	-
2002	300.000	+150%
2003	600.000	+100%
2004	1.200.000	+100%
2005	3.700.000	+208%
2006	5.700.000	+54%

(Source : réalisé par l'auteur)

Au-delà de la progression du nombre de télédéclarations et des interprétations qui peuvent en être faites, une première remarque s'impose qui questionne la pertinence de ces données brutes. Le bureau M2 relève, en 2005, que « le fichier transmis (...) recouvre 3,5 millions de déclarations qui représentent, après élimination des doublons (déclarations correctives), 3,1 millions de foyers ». Cette indication atteste qu'environ 11,5% des déclarations validées et envoyées par les internautes le sont deux fois au moins. Ce chiffre, qui ne peut

être connu que grâce à l'analyse de toute la base, est extrêmement précieux pour l'analyse. Elle atteste tout d'abord de la surestimation du nombre de télédéclarations dans les chiffres officiels présentés dans le tableau ci-dessus. On passe pour 2005 de 3,7 millions de déclarations électroniques à 3,1 millions après cette étude. D'autre part, le fait que des déclarations puissent faire l'objet d'un double envoi ou d'une double validation témoigne de l'existence de difficultés techniques et de l'inquiétude des usagers. Ceux-ci tiennent à être absolument certains que leur déclaration a bien été enregistrée. L'intérêt de ce chiffre est double. Il fait porter un regard critique sur les chiffres officiels de la déclaration en ligne et met en lumière que la fin de la démarche peut poser problème. Qui plus est, ces problèmes se posent aux usagers qui ont réussi à effectuer leur déclaration. Ceci incite fortement à compléter ensuite l'analyse par un suivi pas à pas des démarches. Le seul critère de la réussite ou de l'échec, attesté par le fait de parvenir au bout de la procédure, ne peut pas suffire.

A côté de ce résultat original et instructif, une grande partie du travail de traitement des données effectué par ce service consiste à proposer une typologie des « télédéclarants ». En effet, quelles sont leurs caractéristiques par rapport à l'ensemble de la population des contribuables ? Nous avons évoqué cette question du profil des usagers de l'administration électronique au cours de l'enquête SensNet, par rapport à l'ensemble des internautes qui formaient la population enquêtée⁵¹. L'intérêt ici est donc de proposer une typologie des télédéclarants par rapport à l'ensemble de la population des contribuables. Cette analyse porte sur les télédéclarations effectuées en 2005 qu'elle compare également aux données recueillies en 2004.

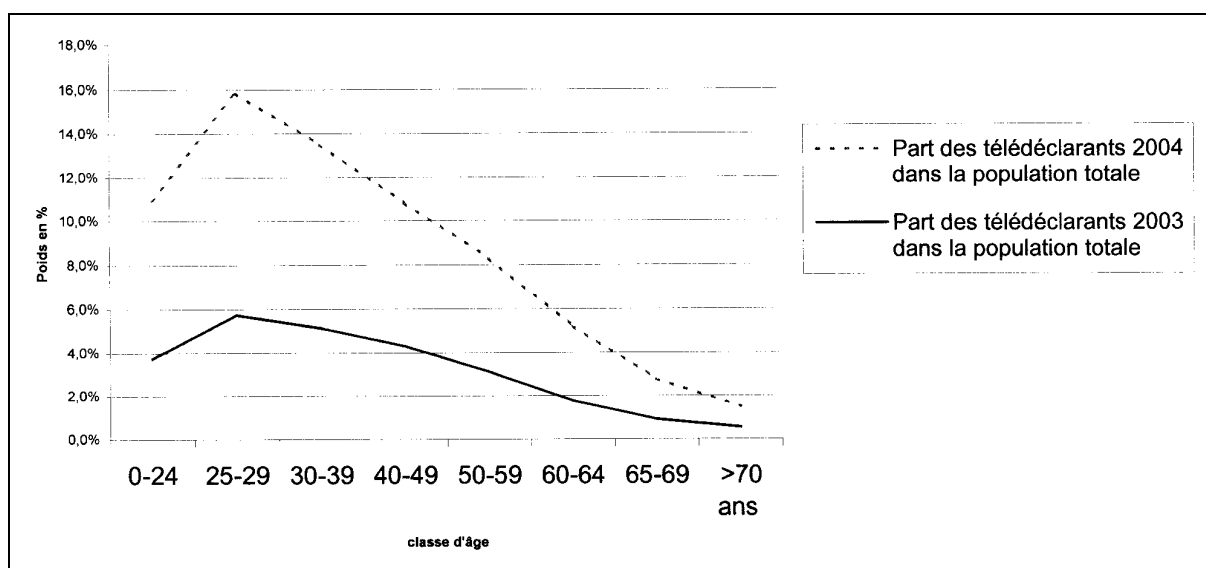
Le résultat principal vient confirmer les chiffres connus sur les caractéristiques de la population des internautes. Les internautes sont plus jeunes, plus urbains et plus aisés que la moyenne de la population. Etant plus aisés, ils comptent pour une part de l'impôt supérieure à leur présence dans la population. En 2005, les télédéclarants représentent près de 9% de l'ensemble des foyers et 15,2% de l'impôt [versé] contre 3,5% et 6,4% en 2004. Les analystes précisent qu'« en dépit de l'essor de ce mode de déclaration, les inégalités entre DSF [Directions des Services Fiscaux] les plus rurales et les plus urbaines persistent.

⁵¹ Dans notre propre enquête auprès d'internautes, dans les chapitres 2 et 3 notamment, nous restreignons également l'analyse à une population composée d'internautes. Ces données de l'administration fiscale par rapport à l'ensemble de la population n'en sont donc que plus précieuses.

La distribution des télédéclarants dans l'espace reflète la carte de l'accès aux liaisons Internet haut-débit : la part des télédéclarants demeure ainsi très inférieure à la moyenne nationale (9%) en Creuse (3,6%) et dans le Cantal (3,7%), alors qu'elle la dépasse très largement (14,7%) dans les Yvelines »⁵². L'analyse insiste sur ces éléments de comparaison entre sous-populations afin d'essayer de suivre l'évolution du profil des télédéclarants et d'observer s'il s'effectue ou non un rattrapage de certaines zones géographiques. Ceci semble bien être le cas. Les départements dont le taux de progression du nombre de télédéclarants sont les plus forts sont les moins en pointe des années précédentes.

A la suite de cette analyse de la répartition géographique des télédéclarants, l'étude propose de prendre en compte plusieurs critères sociaux-démographiques classiques : l'âge et le niveau des revenus.

Figure 4 – Classe d'âge des télédéclarants dans la population totale



(Source : Etude, bureau M2, Ministère des finances)

(Précision pour la lecture : « les télédéclarants 2004 » désignent ceux ayant déclaré leurs impôts de 2004 en 2005 – nous choisissons pour notre part cette seconde date pour désigner l'année durant laquelle les contribuables effectuent leur déclaration.)

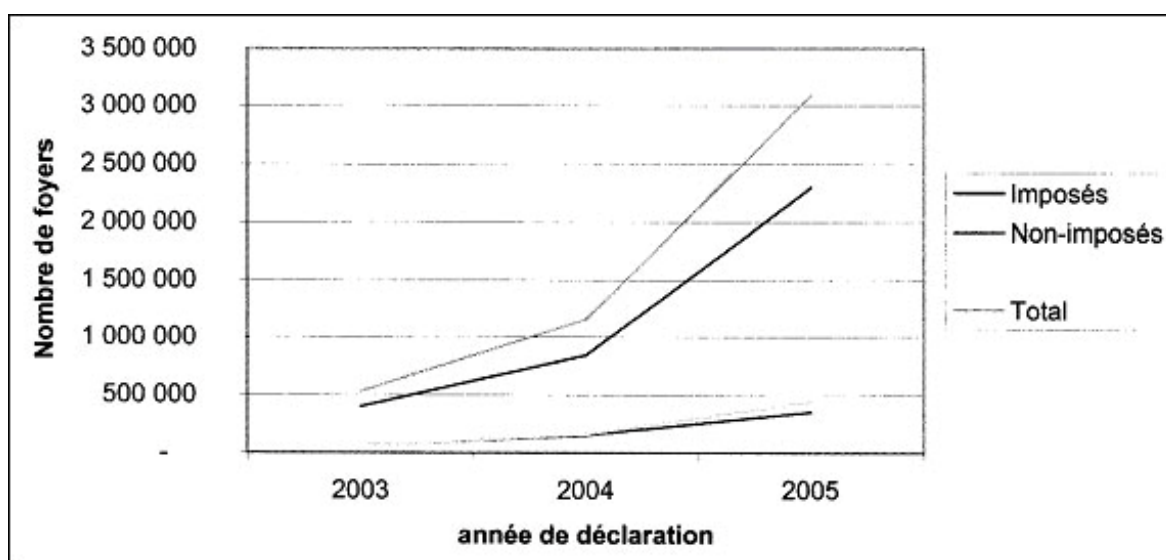
L'âge moyen des télédéclarants est de 40,1 ans. C'est inférieur à la moyenne nationale (48,7 ans), mais cela reflète bien la plus grande jeunesse de la population internautes. Ce

⁵² In « Note », bureau M2.

sont les 25-29 ans qui privilégient le plus la déclaration en ligne. 15,9% de leur population a effectivement déclaré ses impôts par internet. Ensuite, la part des télédéclarants décroît sensiblement avec l'âge, pour ne plus concerner que 1,5% des foyers de plus de 70 ans. Il faut d'ailleurs préciser après notre enquête que ces indications ne peuvent rendre compte avec certitude que la personne qui déclare pour un foyer appartient bien à ce foyer, et qu'il ne s'agit pas d'un proche. Nous avons constaté en effet que les personnes qui déclarent en ligne pour elles-mêmes et qui s'occupent également de la déclaration de personnes proches (leurs parents âgés par exemple) souhaitent également le faire en ligne, de la même manière que pour eux.

Nous avons déjà dit que les télédéclarants avaient en moyenne des revenus plus élevés que le reste de la population, de même que la population des internautes dans son ensemble. Mais ceci se traduit également par une information plus fine pour notre analyse : il est possible de distinguer entre les contribuables imposés et ceux qui ne le sont pas.

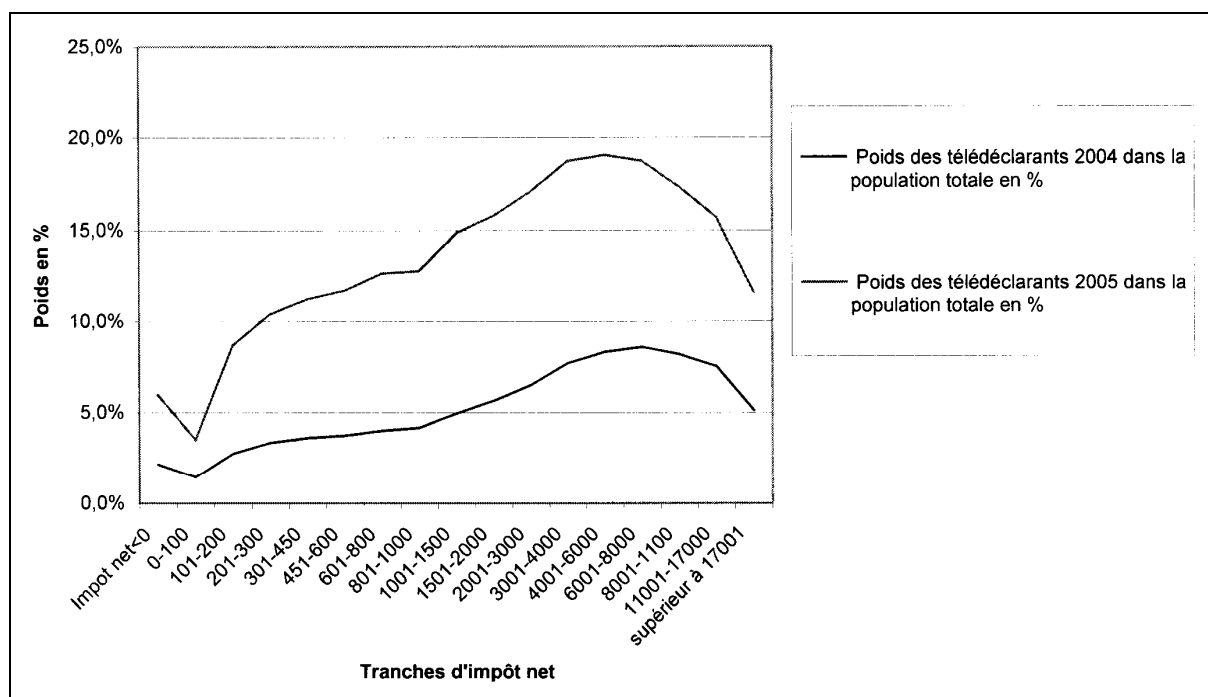
Figure 5 – Part des foyers imposés et non-imposés parmi les télédéclarants (2003-2005)



La télédéclaration est plus utilisée par les foyers imposés (74% des télédéclarants en moyenne sur les 3 années) alors qu'ils ne comptent que pour moins de la moitié des contribuables. Mais il est difficile de savoir quel critère prime dans ce choix : le fait d'avoir de plus hauts revenus ou le fait d'avoir une déclaration légèrement plus complexe (ou beaucoup plus complexe, selon les cas) et donc de souhaiter simplifier cette démarche

grâce à l'outil en ligne ? L'impôt moyen payé par les télédéclarants était de 2290 € en 2005 contre 2457 € en 2004. Cette légère baisse semble confirmer que ce service touche un public plus large et relativement moins aisé, mais ce montant reste beaucoup plus élevé que celui de la moyenne nationale des foyers, qui est de 1348 €. Le graphique ci-dessous illustre bien la forte corrélation qui existe entre le fait de télédéclarer et d'avoir des revenus élevés, et donc d'être plus imposé.

Figure 6 – Poids des télédéclarants dans la population totale en fonction du montant de l'imposition



Si tout le monde est tenu de déclarer ses impôts, on déclare plus volontiers en ligne lorsque cette déclaration implique de payer des impôts. Classiquement, la courbe décroît avec les plus hauts revenus. Nous pouvons faire l'hypothèse que ceci caractérise les déclarations les plus complexes, et les personnes qui font le plus appel à une aide professionnelle pour accomplir leur déclaration. L'étude indique d'ailleurs sur ce point que les télédéclarants « déposent » légèrement moins d'annexes que le reste de la population. Les déclarations complexes seraient donc moins susceptibles d'être effectuées en ligne. Cette indication est intéressante dans la mesure où elle permet d'entrer dans la complexité du formulaire de la télédéclaration – lequel suit de près le formulaire papier. Nous disposons ainsi de plusieurs précisions quant aux rubriques de la télédéclaration qui ont été remplies par les internautes. Ceux-ci fournissent sensiblement plus d'informations que la population totale (3,7

rubriques contre 3,3). La quasi-totalité d'entre eux déclare un traitement ou un salaire (92% contre 72%). Si l'on affine cette analyse non plus au niveau des rubriques mais des cases de la déclaration, cela reste logiquement exact. Nous savons donc que les internautes remplissent en moyenne 7,7 cases contre 6,1 pour l'ensemble de la population.

Tous ces indicateurs laissent entendre que la corrélation entre le niveau de revenu et le fait de déclarer en ligne est importante. Mais il reste après tout difficile de mettre en équivalence les difficultés rencontrées durant la télédéclaration avec un indicateur de complexité tel que le nombre de cases renseignées. Il faut également rappeler que cette étude ne concerne que la sous-population des contribuables qui sont parvenus à déclarer leur impôt sur le revenu en ligne. A ce stade, elle ne dit rien de ceux qui sont venus sur le site et ne sont pas arrivés à finir leur démarche. Toutefois, elle présente un dernier indicateur tout à fait intéressant pour analyser la variation de la population des télédéclarants. On peut en effet se demander si les 5,7 millions de personnes annoncées comme télédéclarants en 2006 (chiffre qui doit être révisé à la baisse comme nous l'avons vu) comprennent ou non les 3,7 millions d'internautes de 2005 ? Les télédéclarants sont-ils fidèles à ce mode de relation administrative, ou se contentent-ils de le tester pour éventuellement l'abandonner ?

Le chiffre le plus passionnant de l'étude, de ce point de vue, est que 27% des foyers qui avaient utilisé la télédéclaration en 2004, ont déposé une déclaration papier en 2005. Un peu plus du quart des télédéclarants de 2004 n'ont pas renouvelé l'expérience l'année suivante ! Les auteurs précisent que « les sortants peuvent être de purs abandonnistes, ou bien des foyers n'ayant pu accéder à la télédéclaration du fait d'un changement de situation matrimoniale l'année précédente ». En effet, jusqu'en 2005 inclus, la déclaration en ligne était impossible dans le cas de plusieurs changements de situation. Mais ces changements ne peuvent expliquer l'ensemble de ces abandons au moins momentanés. Inversement, cela indique que le nombre de contribuables français qui ont déjà télédéclaré est, en volume, plus important qu'on le dit. Notre propre enquête tend à montrer que si on y ajoute les internautes qui ont essayé ce service sans y parvenir (qui comptent pour près du tiers), les candidats à la télédéclaration ont été plus nombreux que les chiffres ne le laissent penser.

L'enquête s'achève sur une note positive qui précise le profil des foyers « fidèles » à la télédéclaration, et souligne que « près de 2,25 millions de nouveaux foyers ont opté pour la

télédéclaration en 2005 » (année pourtant difficile compte tenu de problèmes d'accès au service⁵³) :

« L'âge moyen de cette population diffère peu de celui des sortants (39,5 ans contre 39). Près des trois quarts des foyers qui avaient télédéclaré en 2004 sont restés fidèles à ce mode de déclaration en 2005. Il s'agit pour la plupart de foyers mariés (47% de l'ensemble des permanents), très légèrement plus âgés que l'ensemble et disposant d'un niveau de revenus plus élevé que la moyenne des télédéclarants (39 640 € contre 34 241 €). »⁵⁴

L'étude à laquelle nous avons eu accès se révèle au final tout à fait passionnante. En quelques chiffres, elle permet de compléter plusieurs points aveugles des autres modes d'enquête. Son originalité est de pouvoir croiser, pour la population des contribuables, le type de déclaration effectuée avec les informations sur les contribuables dont dispose l'administration fiscale. Ceci permet donc de répondre aux questions que se posent cette administration, et qui sont très liées au fait de savoir quelles seraient les différences entre les télédéclarants d'une part et les contribuables qui continuent d'utiliser la déclaration papier d'autre part. Il apparaît que l'âge est un critère déterminant, ainsi que le niveau de revenu (jusqu'à un certain plafond au-delà duquel les annexes semblent peut-être poser problème). Le niveau de revenu se traduit jusque dans le détail du remplissage de la télédéclaration. Ces données recueillies au niveau de l'administration fiscale illustrent tout l'intérêt des données de type *server-centric*, c'est-à-dire obtenues au niveau des serveurs du service proprement dit. Mais dans ce cas, elles sont enrichies par la possibilité pour l'administration fiscale d'identifier les internautes, qui doivent être reconnus pour pouvoir effectuer leur déclaration en ligne. Dans le cas qui suit, le type de données est semblable quant au mode de recueil par une administration, sur ses serveurs. Mais sa problématique ne peut pas être la même. D'une part « service-public.fr » n'est pas un site de téléservice, mais un site d'informations généralistes. D'autre part, l'utilisation de ce site par les internautes ne nécessite aucunement d'être identifié. Ce n'est d'ailleurs jamais le cas. La Documentation française, qui gère le site, va donc tenter d'utiliser les données recueillies pour essayer de mieux connaître les raisons pour lesquelles les internautes viennent sur le site. Que viennent-ils y faire ? Quelles informations consultent-ils ? De quelles façons ?

⁵³ Mais ces difficultés ont toutefois eu pour effets d'échelonner longuement la période de la télédéclaration, ce qui a été susceptible de rendre service à de nouveaux contribuables.

⁵⁴ In « Note », bureau M2.

3.2. Usages du portail de l'administration électronique, « service-public.fr »

Le portail de l'administration française, « service-public.fr », a été conçu et géré depuis son ouverture en 2001 par La Documentation française. Ce portail entend regrouper et organiser les principales fonctions de l'administration française, ses structures, ses missions et ses services. Ceci autour d'un objectif central : rendre accessible simplement et rapidement les informations et les services les plus divers – horaires d'ouverture d'un service administratif, procédure d'obtention de papiers d'identité, etc. Le choix d'un « portail » témoigne de la volonté d'organiser la complexité administrative à partir d'un point d'entrée unique, conçu pour l'ensemble des usagers de l'administration, qu'il s'agisse des particuliers, des entreprises ou des collectivités locales. L'objectif de cette partie est de présenter les usages de ce site, à l'image des usages de la déclaration de l'impôt en ligne, grâce aux statistiques collectées par les concepteurs du site internet.

Comme dans le cas précédent, nous disposons des statistiques produites par l'exploitation et l'interprétation des *logs* d'usage et des clics des usagers. En revanche, les informations dont disposent les analystes ne sont pas tout à fait semblables, et ne sont pas appréhendées dans la même logique. Tout d'abord, les concepteurs du portail de l'administration n'ont pas la possibilité d'identifier leurs visiteurs, et ainsi de les caractériser socio-démographiquement à l'aide d'autres bases de données, comme c'est le cas pour les impôts. D'une part, La Documentation française ne dispose pas de ce type d'informations, et d'autre part la nature des démarches sur le portail, orientées vers la recherche d'informations, diffère de l'accomplissement d'une procédure en ligne et s'opère anonymement – sans être *loggé*⁵⁵. Par ailleurs, les questions que se posent les concepteurs des sites sont nettement distinctes. Dans le cas des impôts, il s'agit de savoir qui sont les déclarants en ligne, et si leur profil diffère de l'ensemble de la population des déclarants. Pour La Documentation française, il faut s'assurer que l'information soit accessible, à jour et disponible, afin de l'organiser au mieux, en fonction des besoins des usagers. Dans cette optique, le site doit permettre de hiérarchiser ces besoins et attentes. Le site internet doit rendre possible un classement des informations les plus recherchées et consultées par les

⁵⁵ Cet état de fait est tout à fait susceptible d'évoluer si l'on considère l'évolution de « service-public.fr » à « mon.service-public.fr », ce nouveau service en phase de test supposant une identification de l'internaute, plus ou moins précise selon le niveau de personnalisation des services qu'il souhaite.

internauts. Alors que pour le site des impôts, les parcours des internautes sont peu ou pas pris en compte⁵⁶, ils le sont donc sensiblement plus dans le cas du portail généraliste.

3.2.1 Dimensions du portail « service-public.fr »

Les objectifs assignés au portail impliquent que celui-ci conjugue une vocation encyclopédique avec des entrées appréhensibles facilement pour des usagers engagés dans une recherche d'information plus ou moins clairement formulée. D'un côté, donc, le portail est vaste : il comporte, selon les dénombrements et leurs variations⁵⁷, entre 34 000 et 40 000 pages. A titre d'exemple, la partie « droits et démarches », qui compose le cœur de l'information en matière de démarches administratives des particuliers, présente plus de 1100 sommaires thématiques, 4110 fiches pratiques, plus de 1670 formulaires en ligne et annonce environ 300 « téléservices associés ». Parallèlement, l'annuaire et le moteur de recherche des sites publics recensent, en décembre 2005, plus de 14 000 interlocuteurs, environ 7 000 services nationaux et 3 600 services locaux. Surtout, en tant que portail de l'administration en ligne, « service-public.fr » relaie les usagers vers d'autres sites administratifs : 1 021 sites nationaux et 6 706 sites locaux, ou encore plus de 3 000 sites étrangers.

La complexité et la variété des informations contenues sur ce portail nécessite des formes d'organisation, de classement et de visualisation, mais aussi de recherches très performantes afin que les richesses mises en ligne soient interrogeables et accessibles. Des parcours thématiques, des sommaires et des moteurs de recherches sont proposés dans ce but. Nous ne les présentons pas dans cette partie, où nous nous attachons à décrire quantitativement la fréquentation, les usages et les modes d'accès de ce site internet.

3.2.2 La fréquentation du portail : volumes, visites, sessions, visiteurs...

La construction méthodologique de l'enquête *SensNet* a montré les difficultés qu'il y a à proposer une analyse résolument fiable sur la base de l'adresse d'une page web. Choisir les

⁵⁶ L'idée même de parcours est considérée comme peu pertinente, dans la mesure où les écrans de la procédure sont clairement ordonnés et successifs, et suivent donc théoriquement le même ordre ou presque pour tous.

⁵⁷ Il semble par exemple que le nombre de pages réel soit supérieur au nombre de pages indexées par le moteur de recherche interne au site.

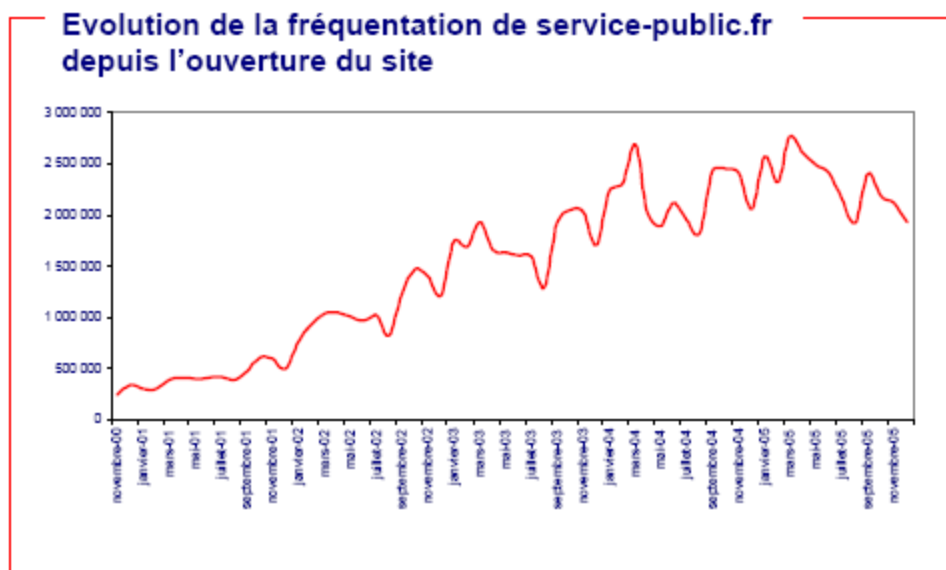
unités pertinentes pour étudier la fréquentation d'un site n'est pas aisé, et il est surtout délicat de relier les comptages effectués avec le sens engagé dans la pratique de l'internaute. Cette limite se pose au cas du portail de La Documentation française, laquelle considère comme unité première les indicateurs du nombre de pages vues, et du nombre de visites effectuées. Les « pages vues » correspondent « au nombre total de pages qui ont été visualisées par les internautes »⁵⁸. Le nombre de visites correspond « au nombre de fois où le site a été visité. Lorsque deux visites émanant du même poste sont espacées de moins de trente minutes, elles ne représentent qu'une seule visite ». Ceci assimile les visites à la définition des « sessions » dans le cadre de *SensNet*.

Nous allons maintenant présenter à l'aide d'un graphique et d'un tableau l'évolution de la fréquentation du site depuis son ouverture, en nombre de visites par mois, puis en nombre de visiteurs uniques ainsi qu'en nombre de pages vues.

⁵⁸ Définition présentée dans le cadre méthodologique de la note statistique de La Documentation française, « Les chiffres essentiels 2005 », p. 1.

L'outil d'analyse utilisé pour mesurer l'audience du site est l'un des plus communément utilisé sur la période par les webmasters de sites de toutes tailles, « XITI ». Labélisées par « Diffusion Contrôle » (OJD), « XITI » et 5 autres sociétés se fondent sur la mesure d'audience pour analyser les interactions entre le site, ses visiteurs et le reste du web. La technologie de comptage utilisée par « Xiti » est la même que celle du « Hit parade.com » ou des autres produits de mesure d'audience : le marquage des pages. Le marquage consiste à placer une petite icône (code HTML) sur chacune des pages à mesurer du site. Le serveur qui distribue le marqueur étant indépendant du site hébergé, l'outil mesure d'une manière très sensiblement différente des fichiers *log*. Le marqueur ne peut cependant pas comptabiliser les "hits" d'un site. Son unité minimale est "la page".

Figure 7 – Fréquentation de SP.fr depuis sa création (nombre de visites mensuelles)



(Source : *Les chiffres essentiels 2005*, La Documentation française)

Tableau 10 – Indicateurs d'audience du site (2004-2005)

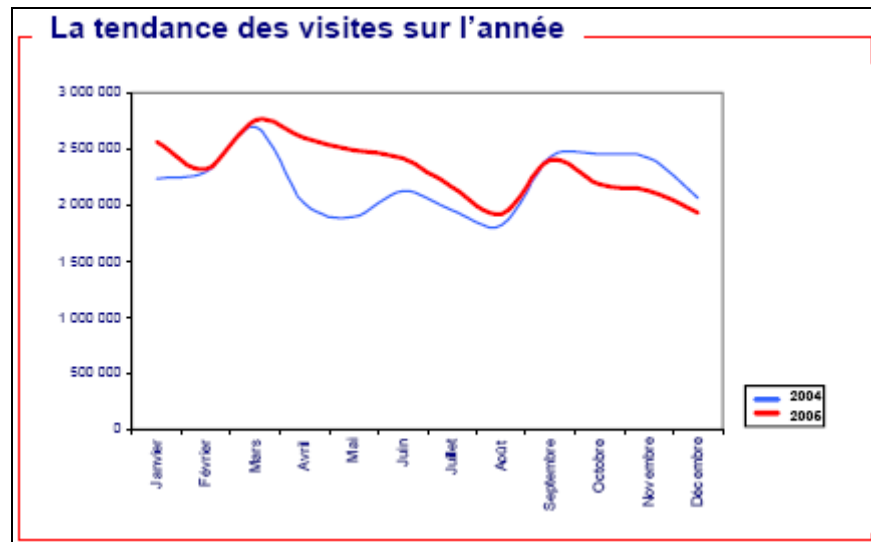
<i>Données / Années</i>	<i>2004</i>	<i>2005</i>
<i>Effectif des pages vues</i>	195 312 526	200 486 393
<i>Effectif des visites</i>	26 398 551	27 874 678
<i>Moyenne de pages vues par visite</i>	7,4	9,2
<i>Durée moyenne d'une visite</i>	6'30''	5'56''

(Source : données La Documentation française, réalisé par l'auteur.)

L'étude des variations mensuelles de la fréquentation du site laisse apparaître chaque année, malgré des variations notables, des cycles d'intensité d'usages de « service-public.fr ». Deux moments figurent des pics annuels notables : la période qui va de la mi-février à la mi-mars, et qui correspondait traditionnellement à la déclaration d'impôt des particuliers, ainsi que la période qui suit les vacances d'été. En négatif, les vacances estivales marquent au mois d'août la période d'activité la plus faible. Le niveau de visites,

néanmoins, ne chute pas radicalement (il est de 20% inférieur à la fréquentation la plus haute).

Figure 8 – Répartition des visites de SP.fr dans l'année (2004-2005)



Dans la « lettre statistique » de février 2004, Bénédicte Roullier, chef de produit « service-public.fr » note dans son édito le lien qui unit la fréquentation du début d'année avec la période d'imposition :

« La demande d'information sur les impôts commence à apparaître :

- le site du « Minefi » apparaît dans les 6 premiers sites affluents de servicepublic.fr ;
- le thème de la fiscalité est en 2ème position des sujets les plus demandés dans les messages postés par les internautes particuliers ou professionnels ;
- les dossiers *Impôts 2004* et *Nouveautés fiscales* sont les plus consultés dans la rubrique *Actualités* ;
- le mot impôts apparaît en 5ème position des mots tapés dans les moteurs externes pour accéder à service-public.fr, alors qu'il était en 8ème position le mois précédent. »⁵⁹

On perçoit bien à travers cette description que le but des statistiques produites est notamment de confirmer et de justifier le rôle d'intermédiaire et d'orientation des internautes parmi le grand nombre de sites et de services administratifs. Dans le cas ci-dessus, on constate que les impôts sont en bonne place des recherches de renseignements. Certains internautes parviennent même sur le portail depuis des sites liés au ministère des finances. Des indicateurs sont donc construits pour connaître l'étape précédant l'arrivée sur

⁵⁹ In « Lettre statistique », La Documentation française, février 2004, p. 1.

le portail. Ils construisent un réseau de sites internet administratifs. Les annuaires et moteurs, dans l'exemple ci-dessous, sont les premiers pourvoyeurs de trafic, légèrement devant l'accès direct (en tapant l'adresse du site ou en passant par des « favoris »).

Figure 9 – « Comment les internautes parviennent au site » SP.fr



Ces données sont donc intéressantes pour situer la place du site dans le web – le web administratif en particulier – et surtout pour apprécier les questions les plus fréquemment posées par les usagers-internautes de l'administration. Les démarches liées au renouvellement de la carte grise, du passeport et des papiers dans leur ensemble sont les plus importantes. Mais les données générées par ce site permettent d'affiner régulièrement les connaissances sur les démarches administratives des particuliers qui disposent d'internet.

Avec ce portail généraliste, nous avons donc une nouvelle illustration du grand intérêt du traitement des données de parcours enregistrées par les serveurs des sites administratifs. Ils peuvent permettre d'une part de proportionner la technique aux évolutions des flux d'utilisateurs, mais ils contribuent également à la connaissance des attentes du public. Ceci a une incidence en matière de conception des informations et de la priorité accordée à tel ou tel élément rédactionnel. Il s'agit de mobiliser les équipes sur des choses urgentes, très recherchées, en considérant notamment la dimension saisonnière de certaines démarches, comme avec la déclaration d'impôt. En effet, si un portail ne peut tout inclure dès sa première page, plus l'accès à l'information sera rapide et plus la demande sera comblée. Quoique encore une fois, entre la recherche d'un nombre toujours plus élevé de visites et la satisfaction d'un accès rapide à l'information, les objectifs peuvent parfois sembler contradictoires.

Conclusion

Les questions parfois très orientées de nombreux sondages d'opinion traduisent clairement une partie des objectifs attribués par les concepteurs à une innovation technologique qui serait prioritairement destinée aux usagers : meilleure disponibilité de l'information, affranchissement des contraintes géographiques et temporelles, et donc gains de temps massifs. Les craintes penchent du côté d'une adoption des nouveaux services trop lente et prudente, qui se heurte à des freins culturels autant que techniques, et perpétue une fracture numérique. D'une certaine manière, l'ensemble de ces enquêtes déclaratives ont pour finalité de dresser le tableau de bord de l'entrée de la société française dans l'ère de l'information. Chaque sondage doit enregistrer un progrès, qui illustre la bonne marche de la réforme de l'Etat et, plus modestement, de l'administration française. La démarche initiée par le SIG du premier ministre est de ce point de vue exemplaire : l'agrégation des données éparpillées de nombreux sites donne lieu à un indicateur à la fiabilité contestable, qui surestime, semble-t-il, amplement le volume des usagers actifs.

A bien regarder les analyses menées sur la base des données traitées par deux grands sites de services en ligne, démarche en ligne d'une part et recherche d'informations d'autre part, on perçoit nettement les limites d'une vision exclusivement volumétrique de la fréquentation des sites. En effet, les traitements opérés au ministère des finances mettent par exemple en valeur la part réelle des démarches incertaines ou imparfaites. Du côté de La Documentation française, la croissance du volume des « pages vues » (mais qu'est-ce qui est vu dans la page ?) doit-elle être interprétée comme un signe absolu de réussite, ou bien comme un possible problème ? L'objectif initial n'est-il pas de procurer une réponse le plus rapidement possible (gain de temps) ? Si ce n'est pas le cas, le portail de l'administration en ligne peut reproduire sur internet toutes les caractéristiques de la complexité administrative. Les connaissances produites par le fonctionnement de ces deux sites internet sont tout à fait passionnantes et plus novatrices qu'il n'y paraît pour analyser le rapport entre l'administration et ses usagers. Mais, de manière générale, nous avons observé que ce type de connaissances produites en interne sont, à l'exception du cas de La Documentation française, non diffusées dans l'espace administratif. Cette production de connaissance en interne est destinée prioritairement, voire exclusivement, à connaître le

fonctionnement de ses services et à les dimensionner techniquement, et est aussi perçue comme un révélateur possible de points faibles et de failles.

Le statut des recherches effectuées dans des organismes de recherche, dans les cas des sondages du CREDOC ou de l'enquête *SensNet* est tout à fait original. La plupart du temps, celles-ci exploitent des données propres et se trouvent menées à distance de l'administration, pour n'être ensuite diffusées que très marginalement. Elles sont d'ailleurs très peu nombreuses. Si l'analyse que nous présentons ici présente des limites inhérentes à la période étudiée ainsi qu'à des difficultés techniques (suivi de certains types de pages et de protocole sécurisé), la piste du suivi des parcours sur le web peut être tout à fait féconde, d'autant qu'elle croise les différents espaces du web et les espaces communicationnels entre eux.

De manière générale, ces trois types d'enquêtes se complètent pour approcher et mesurer la part des usages et des non-usages, autour d'un critère très simple. La plupart du temps, avoir affiché une fois dans son navigateur une page d'un site administratif suffit à faire de l'internaute un usager de l'administration électronique. Mais peut-on dans ce cas parler de démarche orientée dans ce sens, d'une collecte d'information, de l'appropriation d'un service ou d'un usage effectif ? Plus encore, les études qui visent à déterminer le profil socio-démographique des usagers internautes ont pour conséquence de faire inéluctablement émerger un usager moyen, au détriment de la multitude des profils rencontrés. Que l'internaute soit en moyenne sensiblement plus jeune, plus diplômé, et dispose de revenus sensiblement plus élevés n'exclut pas, alors que plus de la moitié de la population se déclare internaute actif, qu'il existe également des internautes aux profils très sensiblement différents. Surtout, si la corrélation entre tel profil socio-démographique et le fait d'avoir déjà visité une page administrative en ligne est avérée, cela ne rend pas compte et n'explique pas les variations en termes de manières de faire et de savoirs mobilisés que nous avons observé. Ceci a son importance si l'on s'intéresse aux modes opératoires, aux parcours, aux usages.

Une analyse de ces points se détache nettement dans ses objectifs de la fonction première des indicateurs conçus par la plupart des administrations, qui visent à fournir des indices de satisfaction, ainsi que des indicateurs de performance et de qualité. Cette tendance

participe d'un mouvement commun en matière de réforme de l'Etat et de considération portée aux usagers de l'administration, en ligne comme hors ligne.

Annexes du Chapitre 1

Tableau 11 – Sondage : internet et les formalités administratives (Credoc, 2003)

Tableau 72

Pensez-vous qu'Internet est, pour vous, un bon outil pour accomplir des formalités administratives ou fiscales ?

Champ : ensemble de la population de 12 ans et plus

(en %)		Oui	Non	Total (yc nsp)
Sexe	Homme.....	70	27	100
	Femme.....	67	28	100
Age	12 - 17 ans.....	51	44	100
	18 - 24 ans.....	77	21	100
	25 - 39 ans.....	78	20	100
	40 - 59 ans.....	73	24	100
	60 - 69 ans.....	65	30	100
	70 ans et plus.....	49	42	100
Diplôme	Aucun, Cep.....	59	34	100
	Bepc.....	69	27	100
	Bac.....	75	23	100
	Diplôme du supérieur.....	82	17	100
	Individu âgé de 12 à 17 ans.....	51	44	100
Profession	Indépendant.....	72	(27)	100
	Cadre supérieur.....	82	(18)	100
	Profession intermédiaire.....	80	18	100
	Employé.....	77	21	100
	Ouvrier.....	70	27	100
	Reste au foyer.....	65	29	100
	Retraité.....	58	36	100
	Elève – étudiant.....	60	35	100
Revenus mensuels du foyer	Inférieurs à 900 €.....	60	32	100
	Compris entre 900 et 1 500 €.....	66	30	100
	Compris entre 1 500 et 2 300 €.....	71	26	100
	Compris entre 2 300 et 3 100 €.....	73	25	100
	Supérieurs à 3 100 €.....	79	20	100
Lieu de résidence	Moins de 2 000 habitants.....	67	30	100
	De 2 000 à 20 000 habitants.....	66	32	100
	De 20 000 à 100 000 habitants.....	67	28	100
	Plus de 100 000 habitants.....	69	26	100
	Paris et aggl. parisienne.....	74	21	100
Ensemble de la population.....		69	28	100

Source : CREDOC, Enquêtes « Conditions de vie et Aspirations des Français ».

Lecture : 77% des 18-24 ans pensent qu'Internet est un bon outil pour accomplir des formalités administratives ou fiscales, contre 69% en moyenne.

Les chiffres entre parenthèses reposent sur des effectifs faibles, ils sont à considérer avec précaution

Tableau 12 – Sondage : internet pour faciliter la vie quotidienne (Credoc, 2003)

Tableau 74
Pensez-vous qu'Internet est, pour vous, un bon outil pour faciliter la vie quotidienne ?

Champ : ensemble de la population de 12 ans et plus

(en %)		Oui	Non	Total (yc nsp)
Sexe	Homme.....	58	40	100
	Femme.....	54	44	100
Age	12 - 17 ans.....	63	36	100
	18 - 24 ans.....	62	36	100
	25 - 39 ans.....	68	32	100
	40 - 59 ans.....	55	43	100
	60 - 69 ans.....	45	51	100
	70 ans et plus.....	34	60	100
Diplôme	Aucun, Cep.....	39	55	100
	Bepc.....	55	44	100
	Bac.....	63	36	100
	Diplôme du supérieur.....	68	32	100
	Individu âgé de 12 à 17 ans.....	63	36	100
Profession	Indépendant.....	55	44	100
	Cadre supérieur.....	74	26	100
	Profession intermédiaire.....	64	36	100
	Employé.....	59	39	100
	Ouvrier.....	55	42	100
	Reste au foyer.....	49	47	100
	Retraité.....	40	55	100
	Elève – étudiant.....	65	35	100
Revenus mensuels du foyer	Inférieurs à 900 €.....	49	47	100
	Compris entre 900 et 1 500 €.....	48	49	100
	Compris entre 1 500 et 2 300 €.....	60	39	100
	Compris entre 2 300 et 3 100 €.....	61	38	100
	Supérieurs à 3 100 €.....	68	32	100
Lieu de résidence	Moins de 2 000 habitants.....	48	50	100
	De 2 000 à 20 000 habitants.....	53	45	100
	De 20 000 à 100 000 habitants.....	52	46	100
	Plus de 100 000 habitants.....	58	39	100
	Paris et aggl. parisienne.....	71	26	100
Ensemble de la population.....		56	42	100

Source : CREDOC, Enquêtes « Conditions de vie et Aspirations des Français ».

Lecture : 62% des 18-24 ans pensent qu'Internet est un bon outil pour faciliter la vie quotidienne, contre 56% en moyenne.

Tableau 13 – Sondage : Démarches administratives ou fiscales par internet (Credoc, 2004)

Tableau 52
Au cours des douze derniers mois, avez-vous effectué des démarches administratives ou fiscales par Internet ?
 - Champ : ensemble de la population - (en %)

		Oui	Non	Total (y. c. nsp)
Sexe	Homme.....	21	79	100
	Femme.....	22	78	100
Age	12 - 17 ans.....	(5)	95	100
	18 - 24 ans.....	28	72	100
	25 - 39 ans.....	38	62	100
	40 - 59 ans.....	23	77	100
	60 - 69 ans.....	(8)	92	100
	70 ans et plus.....	(2)	96	100
Nombre de personnes dans le logement	Un.....	16	83	100
	Deux.....	15	84	100
	Trois.....	30	70	100
	Quatre.....	27	73	100
	Cinq et plus.....	23	77	100
Diplôme	Aucun, Cep.....	(4)	95	100
	Bepc.....	18	82	100
	Bac.....	31	69	100
	Diplôme du supérieur.....	52	48	100
	Individu âgé de 12 à 17 ans.....	(5)	95	100
Profession	Indépendant.....	16	84	100
	Cadre supérieur.....	58	42	100
	Profession intermédiaire.....	44	56	100
	Employé.....	25	75	100
	Ouvrier.....	18	82	100
	Reste au foyer.....	17	83	100
	Retraité.....	(5)	94	100
	Elève – étudiant.....	16	84	100
Revenus mensuels du foyer	Inférieurs à 900 €.....	17	83	100
	Compris entre 900 et 1 500 €.....	11	89	100
	Compris entre 1 500 et 2 300 €.....	22	78	100
	Compris entre 2 300 et 3 100 €.....	25	75	100
	Supérieurs à 3 100 €.....	41	59	100
Lieu de résidence	Moins de 2 000 habitants.....	16	84	100
	De 2 000 à 20 000 habitants.....	21	79	100
	De 20 000 à 100 000 habitants.....	15	85	100
	Plus de 100 000 habitants.....	24	76	100
	Paris et aggl. parisienne.....	32	68	100
Ensemble de la population.....		22	78	100

Source : CREDOC, Enquêtes « Conditions de vie et Aspirations des Français ».

Lecture : 28% des 18-24 ans ont accompli des démarches administratives ou fiscales par Internet au cours des 12 derniers mois.

Les chiffres entre parenthèses reposent sur des effectifs faibles, ils sont à considérer avec précaution.

Chapitre 2 – Une ethnographie de la déclaration d'impôt en ligne. 1^{ère} partie : Présentation de l'enquête et préparation de la déclaration en ligne

Introduction

L'analyse quantitative des usages du site de la déclaration d'impôt des particuliers laisse deviner en filigrane quelques caractéristiques des usages des internautes, ainsi qu'une partie des difficultés qui se présentent à eux. On peut observer par exemple un pic de déclarations à l'approche de la date limite légale, ou encore conclure à une non-reconduction automatique de la démarche d'une année sur l'autre. Dans tous les cas, il peut être tentant de proposer une explication à ces pratiques quantifiées. Dans le premier, en arguant de la pénibilité de la tâche qui pousse les contribuables à s'y prendre au dernier moment. Dans le second, en faisant l'hypothèse de la volatilité de ces nouveaux usages, encore trop peu stabilisés pour constituer des routines. Pourtant, il serait peu prudent voire inexact de conclure si rapidement à de telles généralisations, pour peu que l'on prête attention aux usages et aux représentations effectives des usagers.

Notre travail le plus long et volumineux a été constitué par l'observation des pratiques et le recueil de la parole des usagers. Entre avril 2003 et avril 2006, nous avons effectué plus de 160 entretiens¹ enregistrés avec 117 foyers équipés d'internet et intéressés d'une manière ou d'une autre par la déclaration de l'impôt sur le revenu en ligne. Pour la plupart d'entre eux nous avons pu observer leurs usages en train de se faire à leur domicile, ou bien reprendre le cours de leur démarche en leur présence. Notre protocole d'enquête a sensiblement évolué au fil des trois premières années, à mesure que de nouvelles questions et de nouvelles limites méthodologiques, apparaissaient. Durant les quatre périodes de télédéclaration observées, notre souci a été d'appréhender au mieux les usages en situation

¹ En comptabilisant uniquement les entretiens en bonne et due forme enregistrés. De nombreux entretiens plus informels ont été réalisés.

mais aussi l'écart que nous pouvions constater d'autre part entre certaines déclarations, certaines explications recueillies et la pratique réelle des interviewés. D'autant que les entretiens comme les observations étaient riches en surprises : si l'image de la déclaration en ligne correspond généralement pour les usagers à un fil qu'il faut se contenter de suivre, le suivi concret de ce fil donne lieu à une multitude de parcours plus ou moins surprenants. La répétition des entretiens et observations donne progressivement lieu à un amenuisement des informations nouvelles, et semble opérer une réduction, un épuisement des pratiques et du réel. Dans notre cas, le repérage de certaines régularités n'a pas interdit, tout au long de l'enquête, de noter une foule de variantes jusqu'à l'occasion des dernières observations. Et surtout, pour une pratique similaire entre deux usagers, d'enregistrer des explications, justifications ou interprétations tout à fait différentes.

Les deux chapitres² qui suivent proposent donc une mise en forme d'un matériau ethnographique difficile à synthétiser, qu'il a fallu dans un second temps reconstruire pour le rendre intelligible en conjuguant la régularité de certaines manières de faire avec la diversité des bricolages individuels plus ou moins originaux. Cette reconstruction des usages de la déclaration de l'impôt « par internet » laisse ainsi toute sa place aux usages en ligne mais également hors ligne, en insistant sur la place de ces derniers. Qu'il s'agisse d'une discussion entre amis ou au sein du couple, d'une information obtenue par téléphone ou de documents papier qu'il faut retrouver, une large partie du travail de l'internaute s'opère loin de l'ordinateur. Si la démarche en ligne peut sembler rigide et ne laisser que peu de marge de manœuvre à l'utilisateur, l'ensemble de la procédure consiste précisément en des allers-retours entre l'univers du site et d'autres univers, administratifs, familiaux et professionnels.

Notre analyse oscille ainsi selon l'échelle d'observation entre la vision de l'administration fiscale générale des usagers et une analyse cognitive des parcours au sein d'un site web. Entre appropriation d'un nouveau service et suivi contraint du script imaginé par les concepteurs, les usagers sont tour à tour très libres de leurs parcours et plus étroitement contraints par quelques étapes. Dans tous les cas, ce chapitre dessine le cadre d'usage naissant de la démarche administrative en ligne qui connaît le plus grand succès, et fait

² Les chapitres 2 et 3 ont donc été respectivement sous-titrés « partie 1 » et « partie 2 » pour bien indiquer qu'ils forment un même ensemble, qui suit la chronologie la plus souvent observée : une étape de préparation, plus ou moins longue, prépare la déclaration en ligne proprement dite.

office de test pour les chantiers de l'administration électronique française. Selon les usagers, la déclaration en ligne marque le début d'une domestication plus forte encore des tâches de gestion de la vie du foyer, ou ajoute un nouveau mode de contact à d'autres, sans changer grand-chose à leur vie quotidienne. Si la curiosité envers le nouvel outil et l'engouement pour la communication électronique concourent à valoriser les usagers de la déclaration en ligne, les expériences ne sont pas toujours concluantes. L'attente unanime d'un gain de temps est, avec l'expérience, souvent déçue et peut même amener à questionner la place croissante prise par l'utilisation d'internet.

Ce chapitre 2 essaie principalement de répondre à la question suivante : comment se déroule la partie des démarches et des préparatifs qui conduisent à essayer de déclarer ses impôts par internet ? Pour ce faire, nous avons choisi d'adopter un plan qui problématise plusieurs séquences que nous avons distinguées, et qui suivent l'ordre courant des séquences observées. Après avoir présenté en détails notre méthodologie et notre panel d'usagers, nous débutons donc par les premiers moments, *hors ligne* ou déconnectés, de la déclaration. Le calcul ou la simulation de l'impôt à payer constitue la seconde étape de notre analyse. Ce n'est que dans un troisième temps (chapitre 3) que nous analyserons et typifierons donc les usages de la télédéclaration proprement dits (www.impots.gouv.fr), au fil des parcours, depuis les premiers clics jusqu'à l'obtention finale d'un accusé de réception électronique.

1. Méthodologie et déroulement de l'enquête qualitative

Notre enquête qualitative a débuté au cours du mois d'avril 2003. Une vingtaine d'entretiens exploratoires, doublés d'observations, ont été menés tout au long de l'année. Suite à cette première vague, c'est véritablement entre les mois de mars et mai 2004 qu'ont pu démarrer les observations et les entretiens semi-directifs au plus près du calendrier de la déclaration de l'impôt sur le revenu. Les entretiens se sont poursuivis jusqu'en octobre 2004, doublés du matériau constitué par des carnets d'enquête remplis par une partie des usagers interviewés. Enfin, notre protocole d'enquête a une nouvelle fois été modifié, ou plus exactement enrichi, en 2005, avec l'apport d'une sonde logicielle qui enregistrerait les actions des usagers³. Au terme de trois années d'enquête, force est de constater que la méthodologie s'est constituée et affinée chemin faisant, à un rythme contraint par les périodes de déclaration officielles, qui représentaient les échéances décisives.

Cette enquête a été menée seul, c'est-à-dire sans rapport ni échange avec l'administration fiscale ou toute autre enquête en cours, pour plusieurs raisons. D'une part, l'administration fiscale ne peut permettre d'effectuer un lien entre une personne physique et son dossier fiscal. Il nous était donc impossible de sélectionner des individus sur la base d'informations nominatives détenues par l'administration pour chercher ensuite à les rencontrer. D'autre part, nous ne souhaitions envisager une situation gênante vis-à-vis des personnes/foyers enquêtés qui se seraient interrogés sur notre statut. Ces personnes devaient bien avoir l'assurance de l'indépendance totale de l'enquête vis-à-vis de l'administration fiscale, comme nous l'ont démontré rapidement nos entretiens exploratoires.

Nous avons imaginé un moment relier l'enquête quantitative présentée dans le premier chapitre, *SensNet*, avec notre enquête qualitative, afin de pouvoir comparer les parcours effectifs enregistrés aux explications fournies par les internautes. Mais le protocole de cette enquête rendait ceci impossible : il postulait au départ qu'aucune question ne pouvait être posée aux panélistes enquêtés sur leurs usages, conditions d'un *surf* jugé le plus authentique possible.

³ Dispositif également opérationnel pour la période de déclaration 2006.

Dès le mois de mai 2003, il apparaît comme certain que la meilleure stratégie consistait à mener notre enquête en toute indépendance, celle-ci permettant peut-être d'être au plus près des usagers interviewés et observés. Ne souhaitant pas alors préjuger de ce qu'il serait intéressant d'étudier, et n'étant pas même définitivement fixé sur le choix des impôts, nous avons donc souhaité débiter par une vague d'une vingtaine d'entretiens exploratoires.

Comme toute enquête, celle-ci posait centralement la question de la constitution de l'échantillon des personnes que nous allions interviewer. C'est par cette question que nous débutons cette synthèse méthodologique.

Tableau 14 – Calendrier du déroulement de l'enquête qualitative (2003-2006)

<i>Période</i>	<i>Descriptif de l'enquête</i>
2003 – avril-juillet	Entretiens exploratoires (n=21) doublés d'observations au domicile des enquêtés
2004 – mars-octobre	Entretiens (n=71) et observations (n=49)
2005-2006 – mars-janvier	Entretiens (n=68) et observations (n=25)
	Traces d'usage (sonde, n=57)
	Entretiens et précisions téléphoniques (environ 40)
Total pour les 117 foyers enquêtés	Entretiens (n=161) Observations (n=95)

1.1. La constitution de l'échantillon

Cette partie de notre travail constitue le cœur de notre terrain d'enquête, aussi avons-nous décidé que la taille de notre échantillon devrait être d'environ une centaine d'usagers – ou de foyers, si l'on considère la déclaration d'impôt. Dans le premier moment de l'enquête exploratoire, nous avons prêté attention à l'âge, au sexe ainsi qu'au niveau de diplôme des enquêtés, en essayant de veiller à varier le niveau de compétence informatique, afin d'obtenir des situations suffisamment contrastées.

Ce n'est que dans un second temps, en passant à la vague d'entretiens comprenant une partie semi-directive, que nous avons dû systématiser notre recrutement. Celui-ci s'opérant par effet boule de neige, de connaissances en connaissances, nous avons dû entrer en contact avec un nombre de personnes nettement plus élevé (un peu plus de 300 personnes) pour sélectionner au fil du temps une centaine de foyers. Les vagues d'entretiens ont débuté alors que le recrutement n'était pas entièrement accompli, considérant que certaines catégories d'individus nous étaient plus difficilement accessibles que d'autres.

La première règle que nous nous sommes fixé était, pour des raisons d'ordre pratique, de restreindre nos recherches à l'Ile de France. Ceci ne va pas sans poser plusieurs hypothèses que l'on peut faire tant sur les caractéristiques de cette population (en termes de revenus et d'accès à internet notamment) que sur la nature de la relation administrative (concentration des ressources et proximité géographique plus forte que dans la plupart des autres régions). Ce dernier point est très important, dans la mesure où la relation en ligne, dite aussi « à distance », peut être corrélée à la distance entre le domicile et l'administration la plus proche. Ce type de comparaison entre régions et types d'habitat constitue indéniablement un des points aveugles de notre travail, mais il ne se limite pas à des considérations pratiques. Mettre au point une telle enquête par entretiens nous a semblé, à l'échelle d'un chercheur, impossible. Il aurait fallu pour cela faire le choix d'un travail par questionnaire, appliqué à un effectif nettement plus vaste. Ceci ne nous a pas semblé souhaitable dans la mesure où les questions que nous nous posions au départ nécessitaient une recherche qualitative, qui mêle observations fines et entretiens détaillés, qui croisent autant les domaines des démarches administratives que ceux des relations sujets-informatique et sujets-internet. De plus, nous n'excluons pas que d'autres éléments apparaissent au fil de l'enquête. Un travail par questionnaire présentait à nos yeux, dans ce contexte, la limite principale de se fonder exclusivement sur du déclaratif, alors que nous ne savions que difficilement ce que nous cherchions.

La méthode des quotas appliquée à un échantillon d'une centaine de foyers permet de se soucier pleinement de la variété des déterminants sociaux susceptibles d'intervenir dans la construction d'une relation administrative à distance. L'âge, le niveau de diplôme, la PCS

ou le lieu d'habitation⁴ sont autant de déterminants fondamentaux, relativement aisés à identifier. En revanche, des déterminants que nous appelons les « connaissances informatiques », les « connaissances internet » ou les « connaissances administratives » sont, eux, extrêmement délicats à appréhender.

De plus, quels quotas devions nous prendre comme mesure de référence ? De quelle population devait-il s'agir ? Celle des internautes, ou bien celle des administrés, celle des contribuables ? Ceux qui paient l'impôt sur le revenu, ou également ceux qui déclarent mais ne paient pas ? Sur ce point, l'enquête *SensNet* nous avait fourni une indication précieuse : les caractéristiques des usagers de l'administration électronique ne varient quasiment pas par rapport à celles de la population internaute de l'enquête⁵. Nous avons donc choisi comme **population de référence** celle des **internautes français définie par les enquêtes du CREDOC**⁶, et respecté les catégories âge, sexe, niveau de diplôme, et autant que possible celle du revenu le plus élevé du foyer lorsque deux personnes ou plus travaillent. Dans tous les cas, **les personnes recrutées devaient disposer d'un ordinateur et d'une connexion à internet au domicile**⁷.

Une fois ces choix effectués, une question délicate demeurerait. En effet, nous avons entre temps opté pour une observation poussée de la déclaration d'impôts, qui s'est rapidement imposée comme le service le plus utilisé par l'ensemble de la population majeure (au contraire du site de l'ANPE par exemple), puisque chaque foyer est tenu d'effectuer sa déclaration d'impôts, qu'il soit redevable ou non. Compte tenu de la faiblesse relative des usages de l'administration électronique et particulièrement de ses démarches en ligne, nous étions tenu dès la fin de l'année 2003 d'opter pour la déclaration d'impôts, comme nous voulions travailler sur la relation administrative de la façon la plus générale et ouverte possible. Ceci n'empêche pas, bien sûr, que les démarches fiscales soient très spécifiques par bien des aspects, nous y reviendrons. Et nous verrons également que l'administration fiscale n'est souvent pas vécue par les acteurs comme un tout autonome du reste de l'administration, mais qu'au contraire les acteurs construisent des représentations très

⁴ Notons au passage que l'Île de France présente une diversité remarquable en matière de maillage administratif, entre Paris et ses départements limitrophes. Ainsi avons-nous rencontré en Seine et Marne des foyers distants de 15 km de leur mairie et/ou de leur centre des impôts.

⁵ Le protocole d'enquête de *SensNet* étant très respectueux des quotas de la population des internautes français entre 2000 et 2001.

⁶ Cf. annexes du chapitre 1. Nous avons choisi comme référence l'enquête publiée en 2003.

⁷ Comme nous le précisons, ce n'était pas le cas lors de l'enquête exploratoire, où nous interrogeons également des non-internautes et des internautes ne disposant pas d'une connexion à domicile.

générales et englobantes des démarches relatives à la gestion du foyer et de la vie domestique.

Dès lors que ce choix était fait, comment choisir ces internautes ? Ne disposant « que » d'une centaine d'utilisateurs-internautes, nous devions de fait veiller un minimum à recruter des personnes susceptibles de déclarer leurs impôts en ligne. Mais le risque devenait de choisir des individus ayant par exemple déjà réussi à effectuer cette démarche au préalable, au détriment de personnes ayant échoué, ou ayant changé d'option, etc. Comment appréhender l'échec, l'à peu près, les tentatives multiples... la variété des situations que semblait indiquer nos entretiens exploratoires ?

Le choix que nous avons fait à la fin de l'année 2003 était dans cet esprit de recruter des gens qui évoquaient leur intérêt pour la déclaration en ligne, leur souhait, envie d'essayer, sans savoir encore s'ils y parviendraient nécessairement. Ceci était susceptible de permettre d'observer la période de gestation et de prise de décision de façon fine, sans avoir à postuler a priori que les acteurs passent à l'acte pour telle ou telle raison déclarée, sans hésitations. Partant de là, de proche en proche, les interviewés nous indiquaient des personnes de leur entourage susceptibles de déclarer leurs impôts en ligne, que nous contactions ensuite.

1.2. Entretiens exploratoires

Au nombre de 21, les entretiens exploratoires visaient à répondre à plusieurs questions essentielles pour la suite. Tout d'abord, il s'agissait de prendre le temps de récolter les mots des acteurs pour qualifier a) leur expérience administrative, b) leur expérience d'internaute et c) leur expérience informatique. Parler de son expérience quotidienne, ou très épisodique, avec des institutions comme avec des machines et des outils n'est pas chose aisée. Le plus difficile en la matière nous a semblé être de présupposer les questions que se posent les acteurs. Nous souhaitions éviter de prendre pour acquis les conclusions et les propositions de ces travaux et des rares études de pratiques sur lesquels ils semblaient s'appuyer. Nous avons vu dans le chapitre précédent que trop souvent, les questionnaires et sondages (intégralement déclaratifs) conçus sont extrêmement directifs et s'appuient sur

des représentations communes fortement stabilisées du rapport de l'usager à l'administration : dépendance, insatisfaction, méfiance réciproque, etc. Nous avons certes croisé de telles représentations, sans pour autant que celles-ci suffisent à notre sens à décrire la complexité et l'ambiguïté de la relation administrative. Si chaque interviewé avait tendance à amorcer la discussion par le récit des tracasseries subies, des anecdotes peu flatteuses pour l'administration, la poursuite attentive de la discussion permettait de dépasser ces discours pour entrer dans l'univers des pratiques et des usages réels. En conséquence, les entretiens exploratoires ont été longs (entre 3 heures et une dizaine d'heures), et doublés d'observations – papiers administratifs, ordinateur et internet. Ils se sont tous déroulés au domicile des personnes enquêtées.

Au terme de cette vague d'entretiens, la conclusion la plus frappante tenait dans un paradoxe : la réaction des acteurs oscillait entre intérêt et « incompréhension », et passion pour la chose administrative. D'un côté, il y avait par moment bien peu de choses à dire (d'autant que nous ne forçons pas les choses), jusqu'à ne pas du tout voir ce qui pouvait motiver ma venue, et de l'autre des réactions passionnées sur des anecdotes, les défauts de l'administration française, et des considérations politiques. Du côté de l'informatique et de l'internet, en revanche, les considérations penchaient largement du côté de la passion et de la curiosité, y compris chez les personnes n'ayant jamais utilisé internet.

Enfin, l'analyse de nos carnets de terrain montre à quel point nous étions marqué et sceptique devant les reconstructions façonnées par les usagers, tant dans leur relation administrative que dans leurs usages des technologies. L'analyse de l'écart entre les discours et les pratiques émergeait comme une question centrale.

1.3. Entretiens, observations et sonde

1.3.1. Vague d'entretiens et d'observations « 2004 »

Sur la base des informations obtenues, nous avons construit le guide d'entretien et la grille d'observation nécessaires au suivi plus systématique de la session de déclaration suivante, qui s'est tenue entre mars et mai 2004. Son objectif était de disposer de la description la

plus précise possible des actions des administrés déclarant leurs impôts. Notre choix s'était alors définitivement tourné vers cette procédure en ligne. Pour ce faire, nous prévoyions d'être au plus près des usagers au moment où ils comptaient déclarer leurs impôts, pour effectuer des observations. Malgré une grande disponibilité durant toute la période de déclaration, suivre les démarches de plus de 50 personnes s'est avéré extrêmement compliqué, tant en matière d'organisation qu'en matière de méthodologie. Il était impossible d'être partout à la fois, et tout aussi difficile aux enquêtés de prévoir le moment où ils passeraient à l'action. Ce qui imposait de me prévenir, puis de se tenir à ce qui était prévu, ce qui résultait souvent en une contrainte (ce genre de démarche est souvent reporté par les usagers, remis à plus tard). Ou même de ne pas s'y tenir, et l'enquêteur de trouver porte close.

Cette méthode a permis de réaliser 27 observations in situ. Entre temps, devant ces difficultés, nous avons mis au point un carnet d'enquête avec rubriques, lignes et colonnes, que nous distribuions aux usagers en leur demandant s'ils voulaient bien avoir la gentillesse de le remplir au fur et à mesure de leurs démarches. Cet exercice, tout à fait contraignant pour l'enquêté, fait reposer une large partie du travail de recueil sur ses épaules. Mais lorsque cela a fonctionné, ce matériau s'est révélé tout à fait passionnant ; ce fut le cas pour 61 foyers.

Dans ces cas, les entretiens se sont déroulés après avoir récupéré et analysé les carnets, pour construire un guide d'entretien approprié, ciblé. Cette technique d'enquête permettait de pointer l'écart entre les discours et les pratiques.

1.3.2. L'ajout d'une sonde logicielle, enquêtes « 2005 et 2006 »

Le même dispositif est reconduit l'année suivante, avec l'objectif d'étendre le recrutement d'usagers, et d'atteindre l'objectif fixé d'une centaine de foyers. Pour quelques foyers enquêtés en 2003 et ceux enquêtés en 2004, que nous continuions de suivre, les entretiens pouvaient se faire nettement plus directifs à mesure que nous connaissions leurs habitudes et leurs pratiques. Pour une partie d'entre eux, nous avons jugé que les entretiens pouvaient s'effectuer par téléphone. Pour cela, il était nécessaire de disposer d'éléments de recueil de leurs pratiques. Conscient que la méthode des carnets comportait une marge d'incertitude forte quand au nombre de retours, nous souhaitions depuis plusieurs mois trouver une

solution à ce problème, d'autant que les limites de ce recueil pour suivre des procédures informatiques étaient avérées⁸.

L'idée d'appliquer le principe d'enquête de *SensNet* à notre propre travail a longuement fait son chemin, jusqu'à ce que nous finissions par trouver une piste qui corresponde à nos compétences informatiques. En novembre 2004, nous avons testé une sonde permettant d'enregistrer différentes informations liées principalement au trafic internet des usagers, choisie pour qu'elle s'accorde avec la déontologie sociologique. Nous étions enfin en mesure de recueillir un état précis des parcours des internautes sur le site de l'administration fiscale.

De cette manière, nous disposions de cette petite partie du trafic internet des usagers au cours de la période, que nous avons trié à la manière d'une base de données relationnelle, avec l'objectif de le confronter dans un second temps ces données avec la perception et le vécu des usagers. Cette innovation s'est heurtée à plusieurs limites. D'une part, s'il a été facile aux usagers enquêtés les années précédentes d'accepter la sonde, il n'en allait pas de même pour les nouveaux enquêtés rencontrés en 2005. Une telle méthode est en effet très intrusive, et pourrait beaucoup bénéficier d'un enregistrement sélectif⁹. A ceci s'ajoute diverses difficultés techniques problématiques, qui ont pour conséquence de désactiver la sonde installée.

Au final, cet élément de méthode supplémentaire nous a permis d'enrichir largement le registre de nos observations et de notre analyse, et de démêler quelque peu les rapports entre services en ligne, compétences internet et compétences informatiques, et représentations des usagers.

⁸ Le type de récit descriptif le plus détaillé que nous avons pu obtenir n'atteignait jamais un niveau de description permettant de suivre des parcours sur internet de clic en clic. L'observation de ces pratiques, dans le cas de parcours rapides, est tout aussi problématique. Il n'était pas question de demander à l'utilisateur, par exemple, de bien vouloir « ralentir ».

⁹ Par exemple, programmer le logiciel pour qu'il n'enregistre que les URL de certains noms de domaines, ici liés à la déclaration d'impôts.

2. Les premiers moments hors ligne de la déclaration par internet

Nous verrons ici combien le fait de revenir vers les enquêtés d'une année sur l'autre peut-être riche pour l'analyse de leurs pratiques. Ces premiers éléments d'analyse seront développés plus finement tout au long de la thèse. Pour prendre la mesure de la diversité considérable des situations que nous avons rencontrées au cours de notre enquête, donnons tout de suite la parole aux acteurs.

Au terme de leurs expériences de déclaration d'impôt en ligne, trois personnes présentent des parcours tout à fait contrastés et largement typiques. Myriam (institutrice, 41 ans) témoigne de ses échecs, le jour même de la date limite pour l'envoi de la déclaration papier. Passé cette journée, il ne reste plus que cette solution en ligne qui pose tellement problème :

« - C'est quand même incroyable ! Je veux bien être pas douée, nulle en informatique, mais quand ils disent que c'est simple, pratique et tout et tout, comment voulez-vous que je les crois ?? Jérôme [son mari] va me tuer quand je vais lui dire que ça n'a pas marché, et au bureau je ne vous raconte pas, ils vont me prendre pour une conne. Depuis ce matin je n'arrive même plus à avoir la page d'accueil et à la télé ils disent qu'aucun retard ne sera toléré ! Et moi je fais quoi maintenant ??... En plus je remets pas la main sur la déclaration par courrier, il [son mari] a dû la prendre avec lui ça se trouve, la confiance règne, il s'est dit au cas où... Pfff... j'en ai vraiment marre de cette histoire. (...) Je sais que c'est contraire à votre éthique, mais juste cette fois, vous ne voudriez pas m'aider ?

- Là de toute façon, le serveur bloque, vous n'y pouvez rien...

- Moi oui mais vous, vous êtes vraiment sûr qu'il n'y pas un truc, quelque chose en cas de problème... je sais pas moi... ? Vous avez dû le faire tellement de fois... »

Après de multiples tentatives et l'échec récurrent de l'installation du « certificat électronique » au cours de la semaine écoulée, la gêne et l'énervement ont remplacé l'enthousiasme du premier entretien. Le choix de la procédure en ligne s'est fait largement contre l'avis de son mari, pour lequel « c'est gadget, ça nous prend 20 minutes chaque année depuis plus de 10 ans, pourquoi on changerait... j'ai moyennement confiance dans leur truc ». Parce que ses collègues enseignantes l'ont convaincue de l'utilité de cette nouvelle démarche, elle convainc à son tour son mari en promettant qu'elle s'en occupera seule et ne lui demandera aucune aide. Mais entre difficultés personnelles et problèmes d'accès au site ladite semaine, Myriam se retrouve « coincée », sans parvenir à savoir ce

qui est de « [sa] faute » et ce qui incombe « à l'administration ». Au point donc de demander de l'aide à l'enquêteur, contre ce qui était convenu au départ. Pour un tiers des usagers en moyenne, la déclaration n'a pas été à son terme sur internet¹⁰. Pour un quart en revanche, tout s'est parfaitement déroulé, et une partie ne tarit pas d'éloges sur cette nouvelle ère administrative et le plaisir qu'ils ont eu à expérimenter un service efficace et ludique :

« Voilà tout à fait, jeudi matin d'il y a deux semaines. Impeccable, vraiment, 20 minutes tout au plus. J'avais tout préparé méticuleusement, fait une simulation, que j'ai imprimée, j'ai eu qu'à recopier ! Je suis impressionné, je n'aurais jamais cru que les Impôts étaient aussi modernes. Y'a pas grand-chose à rajouter, j'ai rempli mes cases, quelques clics et c'était bouclé, je m'attendais vraiment à pire. Finalement, je pensais à vous à la fin, et je me suis dit : « si c'est aussi au point, le sociologue va vraiment rien avoir à dire ni à écrire... ! non ? »

Pour Jacques (ingénieur, 54 ans) toute la partie en ligne s'est en effet déroulée sans accrocs, en remplissant quatre cases et en cliquant régulièrement sur les boutons « suivant ». Il est frappant que lorsque tout se passe bien, les problèmes éventuels demeurent quasiment invisibles. Les usagers qui ont pu rester dans le script d'origine peuvent alors se montrer durs à l'égard de ceux qui n'ont pas eu le même succès. Pour le reste des individus que nous avons observé, les parcours de la déclaration ont été plus chaotiques, non linéaires et incertains, faits de moments d'échec et d'incompréhension, mais aussi de solutions partielles. Le plus frappant est que ces personnes, devant la difficulté, n'ont pas abandonné facilement. Même lorsque la déclaration papier restait possible, les internautes entraient alors dans un défi, une véritable compétition avec le site des impôts. Vaincre la déclaration en ligne pouvait devenir le signe de leur aptitude, de leur compétence mais aussi de leur ténacité.

« J'étais assez fier de moi pour le coup... Mine de rien ça m'avait pas mal miné de ne pas y être arrivé l'année dernière. C'était la faute du site, c'est certain, mais ça n'enlève pas que je l'ai pris comme un échec personnel. Depuis, j'ai bien progressé. J'ai acheté l'appareil photo sur Pixmania [site de vente en ligne], j'ai même failli remporter une enchère sur eBay ! J'envoie des photos par email, on peut même dire que je commence à apprécier, Corinne me fait remarquer que j'y passe de plus en plus de temps elle a pas tort. Bref, ça m'a titillé quand j'ai reçu le formulaire : ils mettent l'indication du site et des 20€ [de réduction] sur la première page ; je me suis dit : « ils vont pas m'avoir deux fois ! ». Et 3 jours après, alors que j'avais rempli les papiers, je me suis mis sur le Net. C'est gamin comme réaction, mais c'était plus fort que moi ! »

¹⁰ La question du non-usage et de l'abandon est traitée en détail dans le chapitre 6.

Ainsi Philippe (commercial, 40 ans) a-t-il finalement réessayé en 2005 après avoir échoué en 2004. Dans sa vision, savoir déclarer ses impôts en ligne est une preuve évidente de ses compétences globales d'internaute, au même titre que savoir envoyer une photographie par courrier électronique, consulter la météo en ligne ou acheter un DVD sur un site commercial. Surtout, comme pour Myriam plus haut, la déclaration en ligne est durant quelques semaines quelque chose dont on parle entre proches et collègues, quelque chose « qu'il faut avoir essayé... et si possible réussi ! ».

Parmi les 117 foyers que nous avons interviewés, la diversité des manières de faire, des représentations des actions et des résultats de ces actions est impressionnante. Ainsi peut-on avoir échoué mais avoir trouvé cela intéressant, considérer qu'il s'agit d'un échec personnel, ou bien d'un échec de l'administration... ou encore d'un échec de son fournisseur d'accès à internet. Inversement, la réussite de l'opération peut laisser une partie des télédéclarants sceptiques et très critiques, voire méfiants après coup (« maintenant je suis dans leur base de données pour de bon, je n'aurais peut-être pas dû »). Mais dans la totalité des cas, cette expérience n'a laissé personne indifférent, notamment toutes les personnes qui ont fait le choix d'une démarche en ligne qui n'est pas obligatoire. C'est principalement l'intérêt et l'attraction de ces usagers pour internet qui les amène à redéfinir leurs liens avec l'administration fiscale, et leurs habitudes, lorsqu'ils en ont. En 2006, il est délicat de parler d'habitude et/ou de routine pour une démarche en ligne qui change sensiblement chaque année, qui n'existe que depuis 4-5 ans, et qui n'a lieu qu'une fois par an. Toutefois, l'observation systématique de tout ce qui touche à la déclaration de l'impôt sur le revenu montre que celle-ci s'accompagne d'un travail de gestion des affaires domestiques qui peut suivre son cours tout au long de l'année. Chaque individu ou ménage est en effet susceptible de recevoir, classer, archiver différents types de papiers : relevés de comptes bancaires, feuilles de salaire, etc. Le paiement de l'impôt peut s'effectuer par tiers, ou bien de façon mensualisée, autant d'échéances qui rendent l'impôt tangible et plus présent dans la vie quotidienne. En somme, une très large majorité des contribuables évoque d'eux-mêmes ce travail qui s'effectue en amont de la déclaration, au fil de l'année.

2.1. En amont de la déclaration de l'impôt : la gestion des affaires du foyer

Pour les usagers qui ouvrent leur courrier et qui ne déclarent pas leurs impôts au-delà de la date limite, l'impôt sur le revenu se présente comme une question d'organisation des affaires courantes du foyer. Cette organisation croise des impératifs de gestion financière ou de surveillance des dépenses, du classement des papiers administratifs de toutes sortes – de manière largement indistincte, il s'agit de la banque, des assurances, de l'employeur, du chômage, de la CAF, etc. – et de leur archivage. Nous avons distingué trois grandes façons d'organiser le courrier reçu dans notre échantillon : ceux qui classent tout de suite leurs papiers, le jour-même de la réception ; ceux qui l'ouvrent puis le mettent de côté et le traitent de façon régulière (majoritairement une fois par semaine, surtout le week-end) ; enfin ceux qui n'ouvrent pas tout le temps leur courrier immédiatement et le traitent de façon irrégulière, prioritairement face à une échéance, une obligation. Josyane (infirmière, 49 ans) et René (cadre, 53 ans) font partie de la première catégorie, et se partagent précisément ce travail :

« - [Josyane] Ah ça, on a beau dire, si on veut que la déclaration prenne seulement une heure, ce n'est possible que si nous mettons bien de côté les papiers au fur et à mesure, et que nous faisons régulièrement le point. C'est le travail de René pour tout ce qui est banque... le dimanche dans l'après-midi, après une promenade quand il fait beau ; moi je regarde la sécu et je m'occupe de tout ce qui concerne les enfants. Et puis nous faisons le point, pour prévoir ce qui reste en fonction des prévisions. C'est important de faire tout ça...

- [René] C'est essentiel ! Si je faisais pas ce travail de fourmi, je n'aurais jamais mis la main sur quelques erreurs. Et un peu à la fois ça va, mais s'il fallait tout se fader en bloc, je ne le ferais pas. Comme tu [il s'adresse à moi] l'as vu dans le livret [le carnet qu'ils ont rempli au long de l'enquête], j'ai tout écrit noir sur blanc 8 jours avant qu'on reçoive le courrier des impôts dans la boîte aux lettres : sommes perçues, parts, etc. Après sur internet avec Matthieu [leur fils, étudiant, 17 ans] on a mis dans les 15 minutes en ayant qu'à recopier. Sans ça, je me serais forcément perdu en route ! ».

Le dénominateur commun aux individus qui traitent leur courrier rapidement est de considérer que cela fait partie du « travail ». C'est le cas de la quasi-totalité des couples avec enfants, beaucoup moins des plus jeunes. En dessous de 35 ans, nous avons rencontré de nombreux célibataires ou couples pour lesquels ces tâches sont synonymes de véritables corvées, comme Carole (marketing, 32 ans) :

« Ce n'est pas que je m'en moque complètement, mais toute cette paperasse qui arrive... ça me déprime. Des fois il se passe deux semaines sans que j'ouvre le courrier, il faut que la boîte aux lettres déborde à cause de la pub ! A chaque fois c'est pareil : quand arrive la déclaration de revenus, je panique... je pense « holala... y

va falloir tout ouvrir, trier tout ça et je me demande sur quoi je vais bien pouvoir tomber ! ». Bon généralement en mars-avril je fais un peu plus attention justement à cause de la déclaration, dès que des ami-e-s me parlent de la leur, je vérifie. L'angoisse, c'est qu'il me faut réunir pas mal d'infos, j'ai une déclaration un peu compliquée à cause de l'héritage. Je sais bien que si je rangeais ça me prendrait pas trop longtemps, mais là... je t'ai noté que j'y avais passé tout mon dimanche, mais j'ai aussi regardé ça lundi soir, et je m'en suis occupé au boulot avec un copain qui m'a bien aidé. Je suis vraiment passée pour la fille bordélique au possible ! »

Sarah (24 ans, étudiante) supporte encore moins le jugement qui peut être porté sur son manque d'ordre et d'organisation administrative :

« Je déteste par-dessus tout le fait d'être jugée. Quand je vais à la CAF par exemple et qu'il manque un justificatif, je sens bien ce que pense la personne que j'ai en face : « encore une gamine écervelée qui ne peut rien faire sans ses parents » ! Alors que précisément, je n'ose plus rien demander à mes parents... c'était la deuxième fois cette année que je me déclarais à part, et mon père me saoulait pour récupérer des justificatifs que j'oubliais tout le temps. Ce qui est agaçant avec tout ça au fond, c'est que ça me rappelle exactement l'école : l'administration c'est la suite logique de l'école, on continue de te suivre, de t'imposer telle ou telle chose sans que tu puisses rien rétorquer. C'est exactement ça. Quand j'ai essayé de déclarer par le web après la date finale par courrier, c'est comme quand je faisais mes devoirs en retard à la dernière minute. Tu te dis « mais c'est pas possible, j'ai eu tout ce temps pour le faire, et je me retrouve à le faire en retard »... et là, c'est vraiment pas agréable, un vrai calvaire. Moi je les comprends tous ceux qui paient leurs impôts en retard... »

De manière générale, lorsqu'ils racontent leur expérience administrative générale, les personnes interviewées sont nombreuses à retracer un apprentissage très progressif, qui mêle des tâches générales et des étapes particulières. Du côté des tâches récurrentes, le classement et l'archivage sont une compétence qui s'acquiert progressivement, et s'accélère souvent à l'occasion du premier emploi, et plus encore d'un mariage et de la naissance d'un enfant. Être « organisé » et « sérieux » sont les termes qui reviennent en permanence. Ils caractérisent la possibilité de figurer un interlocuteur crédible en matière administrative et bancaire. Ces compétences sont autant affaire d'organisation que de connaissance, les deux sont généralement décrites comme liées.

Pour les méticuleux les plus technophiles, l'informatique a permis depuis parfois plus de dix ans une gestion extrêmement attentive de leurs dépenses, grâce à des logiciels comme le tableur « Excel », ou à des programmes de gestion financière comme « Microsoft Money » ou « Quicken », les plus connus. Grâce à ces logiciels, et au prix de la saisie

minutieuse de chaque entrée et de chaque dépense d'argent, 11 hommes mariés entre 42 et 63 ans gèrent les revenus de leurs couples au centime d'euro près. Cinq le font car ils déclarent leurs frais réels, et le logiciel a alors remplacé les cahiers de comptes. Tous apprécient beaucoup l'informatique qu'ils utilisent également au bureau. Neuf d'entre eux surveillent attentivement leurs placements boursiers. Ils ne jurent que par leur service de banque en ligne, qu'ils visitent au moins une fois par semaine¹¹, et qu'ils ont interfacé avec le logiciel de leur choix¹². Comme pour l'ensemble des usagers de services bancaires en ligne (38 sur 117 foyers), la déclaration des revenus en ligne est évaluée à l'aune des qualités attribuées à leur site bancaire¹³.

Entre les administrés pour lesquels il est éprouvant d'ouvrir leur courrier et ceux qui ont informatisé leur comptabilité domestique, l'éventail des formes organisationnelles de la gestion du foyer est grand. Quoiqu'il en soit, l'arrivée du formulaire de la déclaration d'impôt marque l'irruption d'un problème qu'il faut régler, un temps fort de la vie administrative, une obligation impérieuse pouvant entraîner une sanction financière, et/ou un problème pour l'avenir.

2.2. En amont de la procédure en ligne : le temps de la préparation¹⁴

2.2.1. Comment prend-on connaissance de sa déclaration d'impôt ?

Pour l'ensemble des personnes enquêtées, la réception par la poste du formulaire de déclaration de l'impôt sur le revenu marque le début officiel de la démarche à accomplir, le départ d'un parcours. Généralement, comme l'envoi des déclarations par l'administration fiscale s'échelonne sur deux à trois semaines, l'information arrive souvent d'abord par les

¹¹ Nous l'avons vérifié sur une période d'au moins deux mois. Quatre d'entre eux visitent leur site bancaire quotidiennement.

¹² La plupart des sites bancaires permettent en effet de télécharger les fichiers détaillés des comptes aux formats correspondants, ce qui permet de réduire largement le travail de saisie. Au demeurant, pour les plus assidus, toute inscription d'une dépense dans la base est augmentée d'une procédure de description fine : on peut ainsi connaître en temps réel la répartition de ses dépenses par postes, ou planifier des remboursements et des achats sur 10, 20 ans...

¹³ Fait impressionnant, la totalité des usagers du site internet de leur banque en est satisfaite et considère ce site comme exemplaire de ce que devrait être un site administratif comme celui des impôts : des procédures simples, possibilité d'accéder à l'historique des informations, gestion par login et mot de passe depuis n'importe quel endroit.

¹⁴ Cette dimension est également remise dans le contexte de la construction des individus en tant qu'administrés, au cours du chapitre 5.

médias¹⁵ ou par des proches qui s'enquièrent de savoir si vous avez déjà effectué votre déclaration. C'est ce qu'analysent de nombreux interviewés :

« A la télé ils disaient de bien faire attention à la date limite selon les zones des vacances mais je n'ai pas bien compris car sur Europe 1 ils n'en ont pas parlé. Je fais plus confiance à la radio pour ce genre de choses, ils informent mieux et donnent plus de détails pratiques. En plus, ils en parlent toujours quelques jours avant qu'on reçoive le courrier, comme cela nous pouvons nous préparer. Je ne sais pas ce qu'ils font mais ces dernières années la date n'arrête pas de changer, ça pourrait être plus simple tout de même. » (Marie, retraitée, 65 ans)

« C'est toujours pareil, j'en entends parler à la télévision, alors je me mets en veille, mais ça ne me motive pas pour m'y mettre... alors au bureau, tous les midi pendant la dernière semaine il y a quelqu'un pour lancer le sujet : « tiens, j'ai déclaré mes impôts hier soir, et vous ? »... et là généralement on se donne les vrais bons conseils, des tuyaux quoi, à qui sera le plus malin pour économiser ses sous. D'ailleurs c'est comme ça que j'ai su pour le Net, grâce à mon patron en plus ! Quand il a dit qu'on pouvait économiser 20 euros, ça a motivé du monde. Ce type est très branché internet, du coup on a passé l'après-midi sur le site des impôts à bavarder, c'était la fête ! » (Gérard, employé, 44 ans)

« Toute cette effervescence chaque année, ça m'amuse toujours beaucoup. Peut-être est-ce à cause de mes clients... en deux semaines j'ai droit 20 fois à la même blague, sur le thème : « je vous paie mais les temps sont durs avec les impôts qui arrivent... ». Entre ça et les marronniers des médias, nous sommes servis... je pense que c'est leur préféré après le bac. Cela fait partie de ces choses qui soudent, dont tout le monde parle, comme dit l'émission. Toute la France dans la même galère, les gens aiment ça. C'est une sorte de solidarité contre l'administration en fait, au lieu d'être une solidarité dans la répartition des revenus ! » (Nathalie, médecin, 39 ans)

Cet aperçu résume une grande partie de la manière dont s'effectue la prise de connaissance de la déclaration d'impôts, dont les médias et l'entourage (famille et travail) sont les vecteurs. La réception du formulaire papier officialise l'ouverture de la période de déclaration.

2.2.3 Recherche d'informations et recoupement

Nous distinguons dans la suite deux grands types d'informations. Celles qui permettent de renseigner sur ses revenus de l'année écoulée, et les informations en un sens plus général, qui ne sont pas exclusivement les informations dont on dispose, mais celles que l'on

¹⁵ Dans l'ordre suivant déclaré : télévision (journal), radio, presse et revues spécialisées.

recherche pour remplir au mieux sa déclaration. Il faut d'emblée préciser que notre panel s'est divisé en deux grands groupes pour ce second type d'informations : d'un côté les personnes qui n'en recherchent pas, de l'autre celles qui essaient de s'informer précisément de leurs droits, de leurs devoirs, et des possibilités de minimiser le montant de l'impôt¹⁶.

« Il faut penser à l'année suivante... planifier les échéances. Tes revenus, ce qu'il faut sortir. C'est venu avec l'expérience, pour ne pas avoir de grosses surprises. Vers février-mars on reçoit les revenus annuels par l'entreprise : si ça a baissé ou monté... alors hop sur le site depuis que je le connais je vais voir comment ont bougé les taux d'imposition. Je suis mensualisé depuis quelques années. C'est moi qui modifie mes mensualités. Les réclamations se font en novembre et en décembre je récupère le différentiel ; je préfère solder sur 10 mois. Donc forcément, j'y pense chaque fin de mois systématiquement... que ce soit l'impôt sur le revenu, l'impôt foncier, la taxe d'habitation ! ». Donc à chaque début d'année je réfléchis à la perspective générale. J'envoie mes infos données par l'entreprise avec le but de pas payer d'impôts en novembre/décembre... à cause des fêtes de Noël. Je réserve ces deux mois pour les fêtes de fin d'année. Et le reste de l'année, je me tiens au courant des dispositions intéressantes. » (José, agent de maîtrise, 47 ans)

Les sources d'informations sont multiples, informelles et formelles à la fois. Les informations informelles sont les indications transmises par des proches, famille, amis et collègues. Les informations formelles sont également de plusieurs types : a) papiers accompagnant la déclaration d'impôt reçue par courrier, b) visites à l'administration fiscale, informations sur le site impots.gouv.fr, question posées par courrier, mail ou téléphone ; c) presse spécialisée¹⁷ et information en ligne (publique et privée), médias.

Les internautes que nous avons étudiés qui recherchent de l'information semblent avoir la particularité de recouper assidûment leurs informations. La comparaison des informations reçues avec des informations issues de sites web privés et de magazines est une pratique que nous avons couramment observée.

Le parcours le plus fréquent conduit donc les usagers du formulaire, orientés par les conseils des documents d'accompagnement, vers des informations écrites de source non officielle. Ces analyses, qui se présentent souvent comme des conseils pratiques synthétiques plus clairs et moins jargonneux que les originaux peuvent être de la presse spécialisée, ou encore des sites web.

¹⁶ Il est notable que cette recherche d'information mobilise aussi bien les imposables que les non-imposables, ces derniers tenant souvent à vérifier que c'est bien le cas.

¹⁷ Revues du type « VO ».

2.3. La simulation du montant de l'impôt

Cet outil, apparu en ligne avec la première déclaration électronique sur le site impots.gouv.fr, est un élément d'attraction décisif. C'est pour beaucoup des usagers le motif de la première visite sur le site, sur les conseils d'un proche qui a lui-même utilisé ce service. En effet, cette simulation vient combler l'attente première de l'utilisateur qui remplit sa déclaration d'impôt, qui est de savoir à combien ceux-ci vont s'élever. Traditionnellement, si la démarche consiste à informer l'administration fiscale, l'attente du montant à payer en retour pouvait être source d'angoisse :

« Je n'ai jamais compris qu'il faille faire tout le travail soi-même pour ensuite attendre un bon bout de temps de savoir pour combien on en avait ! Et plus ma déclaration se compliquait, moins je comprenais ce qui pouvait causer les variations chaque année... c'est de pouvoir comprendre tout ça qui me plaît avec leur calcul sur internet. Je vois bien ce qui fait varier le montant en faisant plusieurs simulations. (...) Voilà pourquoi je fais ça au travail et la déclaration chez moi... je ne voudrais pas qu'ils sachent que j'essaie plusieurs combinaisons, pour éventuellement choisir la plus avantageuse ! Je déclare sur l'ordi du salon, et j'ai fait toutes mes recherches ailleurs.

(...) C'est à force d'utiliser la simulation que j'ai eu l'idée de carrément faire ma déclaration en ligne »
(Marc, cadre, 38 ans)

2.3.1. Calculer le montant de ses impôts en ligne, un premier temps optionnel de la démarche

Luc, 43 ans, travaille dans une PME comme commercial. Alors que la période de déclaration de l'impôt sur le revenu est entamée de moitié, il ne s'est encore « occupé de rien ». Mais il précise avec insistance qu'il a déjà pensé le faire au moins trois ou quatre fois, et s'est toujours occupé à autre chose « de plus sympa ». Un peu moins de deux semaines avant la date limite de remise de la déclaration, une discussion avec deux collègues de bureau porte sur la meilleure manière d'effectuer cette déclaration – comment s'y prendre, ce à quoi il faut faire particulièrement attention, etc. La conversation se poursuit le lendemain midi à la pause, car l'un des deux collègues est spécialement intéressé. Luc, lui, explique que :

« Dans l'intervalle, c'est amusant, je m'étais dit tiens j'y jeterai un œil ce soir à la maison... quand on en parle ça donnerait presque envie de s'y mettre pour s'en débarrasser. Et bien sûr, le soir arrive et je n'ai rien fait. Une fois de plus ! On s'en veut presque quand on y pense... »

Le lendemain donc, ce collègue qui a divorcé l'année passée « revient à la charge » comme il s'inquiète des changements induits par son changement de situation. Enthousiaste, il explique avoir essayé la veille au soir (ainsi que toute la matinée au bureau) un outil qui permet de calculer le montant de ses impôts. Pour Luc, la description qu'il en fait n'est pas très claire sur le moment :

« Avec Marc on ne comprenait pas super bien ses explications ! Il a fallu cinq minutes pour qu'il lâche que c'était un site internet – on ne comprenait pas s'il avait utilisé un boulier ou un test de magazine... alors on lui dit en cœur qu'il a dû déclarer carrément ses impôts par le web ! Je savais qu'il existait un site pour faire sa déclaration, ils en ont parlé en insistant dans tous les journaux. Mais là c'était pas ça dont il parlait... enfin c'était le site aussi, mais tu fais pas ta déclaration réelle, tu la fais en virtuel, rien n'est envoyé aux impôts et tu peux essayer autant que tu veux. Alors lui il s'est pas gêné ! Il a fait et refait ses calculs dans tous les sens pour voir ce qui était le plus avantageux pour lui... il a raison hein remarque. Enfin bref, il en a dit tellement de bien que je me suis dit que j'irais y faire un tour. Et puis c'est vrai que ça a l'air déstressant, c'est pas comme d'envoyer sa déclaration finale, la vraie, là c'est juste un essai. C'est plus amusant entre guillemets. »

Cette seconde discussion a lieu un mercredi, et comme à son habitude Luc attend le week-end pour s'occuper de « tout ce genre d'affaires ». En outre, il oublie de demander l'adresse du site, qu'il ne connaît pas, à ses collègues. Il « n'utilise pas vraiment Google ni les autres » mais plutôt ses quelques « favoris », et n'a pas ouvert l'enveloppe reçue des impôts à ce moment, qui est posée au sommet d'une pile d'une petite table du salon – sur laquelle est indiquée l'adresse du site des impôts (le même pour faire sa déclaration et pour calculer son montant. Une fois l'adresse finalement récupérée (par téléphone, le dimanche à 14h30), Luc se tient prêt le dimanche, vers 16h, heure à laquelle il m'a donné rendez-vous au domicile où il vit avec sa femme et sa petite fille. Nous nous installons devant le seul ordinateur (PC, 5ans, Windows XP) de la maison, et il commence à taper l'adresse du site dans la fenêtre d'Internet Explorer. La page d'accueil s'affiche, et dans la suite il me décrit ce qu'il fait et que je regarde, pendant que le magnétophone enregistre.

« Ok, ça a l'air de marcher... l'ordi est un peu lent tu vas voir t'étonnes pas... j'aimerais bien en changer mais ça tourne tellement vite l'informatique. Bon, où il faut aller maintenant ? [Luc lit les informations sur la page d'accueil et écarte ce qui ne correspond pas] « Entreprises » et « collectivités locales », c'est pas moi

ça... je suis un « particulier » pour eux, voilà... mais je préfère lire le reste de la page plutôt que cliquer dessus tout de suite, c'est comme ça qu'on se perd. (...) On dirait qu'il y a pas mal de documentation sur ce site, mais je veux surtout éviter de me retrouver sur la partie déclaration pour pas faire de connerie... Y'a même les textes officiels, ça me fait bien rire ça, comme si c'était pas déjà assez compliqué comme ça. (...) Tiens on dirait que c'est ça, là, « calculez votre impôt 2005 »... oui ça a l'air d'être ça, « utilisez notre service en ligne »... en ligne, c'est pour internet, pas pour ligne téléphonique... allez je clique. »

Une nouvelle fenêtre s'ouvre, qui propose de choisir pour le calcul entre deux modèles de déclaration, « simplifié » et « complet », et après une minute de lecture des explications, opte pour le modèle simplifié, car « c'est ma situation, je déclare des salaires et je « déduis les charges les plus courantes », comme ils disent... ».

« Bien, faisons défiler... il faut déjà choisir ; mais pourquoi ils me proposent de déclarer les frais professionnels de mon véhicule là maintenant, avant de continuer ? De toute façon, ça ne me concerne pas ils s'occupent de tout à la boîte. Je clique sur « je calcule »... c'est déjà ce que j'avais demandé. [l'écran suivant met quelques secondes à s'afficher] On me redemande de choisir... ah d'accord avant c'était juste une information, j'avais pas déjà choisi ? [il me questionne du regard]... Va pour « modèle simplifié ».

Houlala !!! On dirait la déclaration d'impôt ! La page a l'air super longue en plus ! Ah, il faut agrandir la fenêtre, c'est pour ça si on voit pas bien... Mais ça a l'air encore plus compliqué ! [il fait défiler la page de haut en bas plusieurs fois à la recherche de repères] Moui, on reconnaît les intitulés de la déclaration, je m'attendais pas vraiment à ça en fait, plus à remplir seulement mes cases... je veux dire que j'ai pas tout le reste à lire, tout ce qui me concerne pas... (...) Bon, on va prendre le taureau par les cornes, je vais comparer ça avec la déclaration qu'ils m'ont envoyée. (...) Chérie, tu as mis où le papier de [l'employeur], je le retrouve pas ? »

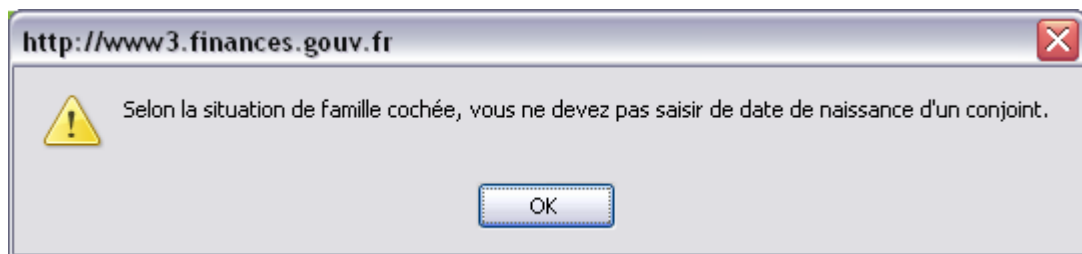
Après quelques moqueries, la comparaison entre le formulaire papier et le formulaire en ligne révèle des différences notables, que Luc décide au bout de 7 minutes d'ignorer, pour remplir le formulaire électronique « dans l'ordre... on verra bien ce que ça donne. Ils précisent que c'est purement anonyme et que ce n'est pas la déclaration internet ». Débute alors la saisie de quelques informations dans des cases, et la sélection par clic entre plusieurs situations.

« J'espère que ça marche, c'est pas si simple que je le pensais ! Faut s'y retrouver, le formulaire est pas vraiment simplifié en fait. D'un côté c'est proche du papier... et en même temps, c'est pas comme le formulaire papier du tout ! Ce n'est pas exactement le même ordre, et il y a plein de choses qui ne me concernent pas. Je croyais que le truc allait se simplifier au fur et à mesure. En fait, j'avais compris que c'était non pas une page entière, mais qu'on remplissait des cases écran par écran au fur et à mesure, et que

ça éliminait tout ce qui ne me concernait pas par des questions... Un truc plus convivial quoi, moins austère. Moins comme les impôts tu vois ! »

Commence alors durant 25 minutes la collecte de toutes les informations nécessaires, entre dossiers classés et courrier récent à ouvrir. Après avoir finalement rempli 8 cases et cliqué sur 5 (cases et boutons), Luc cherche le bouton qui finalise la simulation, et le trouve au bout de 34 secondes, dans une « barre verte » : « ils l'ont bien caché celui là ! C'est « valider », en fait, qu'il fallait trouver... ». Il clique sur le terme « valider », et le message suivant apparaît :

Figure 10 – Saisie d'écran. Message d'erreur après validation du calcul du montant de l'impôt



« Houlala, c'est fort ça, ils pouvaient pas me le dire avant !?! Il faut que je recommence tout ou quoi ? On dirait un message d'erreur fatale ils exagèrent... Comment ça je ne devais pas saisir la date de naissance d'un conjoint... ? ...Bon, c'est le moment d'une petite pause je crois... tu fumes ? »

La pause se tient dans la cuisine, où nous reprenons un café. Sa femme qui écoutait tout en lisant lui demande « c'est quoi cette histoire de date de naissance du conjoint, tu as oublié ma date de naissance ? ». Sur le ton de la blague, elle questionne l'intérêt de la démarche en cours : « et tu comptes découvrir quoi, qu'on va payer un poil plus que l'année dernière ? C'est sacrément étonnant... Tu ferais mieux de la faire vraiment, cette déclaration, tu as dit que tu t'en chargeais cette année ». Souriant depuis le début de la conversation, cette dernière phrase agace un peu Luc :

« Justement, comme tu le dis si bien, cette année c'est moi qui m'en charge, et je compte bien en profiter pour vérifier les choses à fond. Tu sais on passe peut-être à côté de certaines déductions depuis des années sans même le savoir, ce serait dommage, non ? Et comme tu peux le voir, je m'intéresse... Il y a des raisons, non, pour qu'ils proposent de faire tout ça par internet ? J'ai simplement envie de voir par moi-même ! Tout le monde a essayé au boulot et les gens étaient plutôt contents. Bon, c'est loin d'être parfait mais on peut

essayer. Tout à l'heure je pourrai te dire exactement combien on paye, tu seras pas contente là ? (...) Et si ça marche, c'est décidé, on déclare de la même façon, en plus on économisera 20€.

Une fois revenus devant l'ordinateur et sa femme montée à l'étage, Luc m'explique que :

« C'est typique, tu vois, elle pense que je vais pas le faire et qu'au dernier moment je vais lui refiler tout le boulot... Mais t'inquiète pas que je vais lui en mettre plein la vue, on verra qui fera le malin quand j'aurai déclaré par internet. Elle croit que je n'y arriverai pas parce qu'internet j'y passe moins de temps qu'elle, alors que ça n'a rien à voir : elle s'en sert pour les mails, et pour tchater avec ses copines le soir... c'est pas ça qui fait de toi un pro de l'informatique... »

(...)

« Bien, revenons à nos moutons. Je peux revenir en arrière on dirait, j'espère que mes chiffres seront pas effacés si je fais ça, allez... Impec', y sont là ! [Il cherche l'erreur et la trouve en 15 secondes vers le haut du formulaire] Voilà, OK, c'est ici que j'ai pas fait gaffe... c'est coché « célibataire » et j'ai indiqué que la date de naissance de mon épouse... je vois... (...) En même temps c'est eux qui sont débiles, pourquoi ils ont décidé au départ que j'étais célibataire ? C'est stupide ça, en plus je pense qu'il y a plus de couples imposables que de célibataires, tu ne crois pas ? Tant qu'à choisir, il devraient laisser coché « mariés » ! Hop, je re clique... hé ben ça fonctionne ce coup-ci ! Donc ça c'est mes informations, résumées, ok... et vo... ah quand même, ça a augmenté !!! Hé ben, année difficile ! ça m'étonne quand même, je me demande si je me suis pas planté quelque part. L'écart peut pas être si grand, ça m'étonne. »

L'utilisateur se retrouve confronté à l'une des difficultés majeures de ce type de procédure : comment être certain que le résultat obtenu correspond bien à ce que l'on a rempli sur la page web précédente ? En l'occurrence, la synthèse fournie sur la page qui affiche le montant pourrait permettre une vérification, mais Luc ne le réalise pas, et navigue entre les deux écrans à l'aide des flèches de son navigateur pendant presque trois minutes, jusqu'à ce que cela lui semble acceptable :

« Bon, nous avons changé de taux d'imposition on dirait ! Il faudra que je vérifie plus tard avec ce qu'on a payé cette année, là je ne me souviens plus en détails ».

Pour finir la démarche, il choisit enfin d'imprimer le récapitulatif (« ça pourra peut-être m'aider l'imprimé pour déclarer dans quelques jours, ça doit probablement être pareil en vrai¹⁸ »). Mais les choses se compliquent, l'imprimante ne semble pas fonctionner :

« Et voilà que ça recommence, elle veut pas marcher... J'en ai marre de ce truc ! Quand l'ordi marche, c'est elle qui fonctionne pas, et vice et versa ! Heureusement j'ai l'habitude. [S'ensuit la désinstallation puis la

¹⁸ En disant cela, Luc entend par « en vrai » la déclaration en ligne effective, celle qui est effectivement enregistrée par l'administration fiscale.

réinstallation des pilotes de l'imprimante durant une dizaine de minutes] Je suis pas expert, mais j'ai mes trucs à moi. Depuis que je prends plus les cartouches de chez Epson, j'ai des problèmes, mais au prix où c'était, je préfère encore m'emmerder de temps en temps. C'est juste énervant quand ça arrive pile le jour où il faut imprimer un papier important. »

L'impression achevée, les feuilles sont posées sur le formulaire de déclaration dans l'idée de servir plus tard. Au total, il s'est écoulé une heure et demi depuis le début de l'opération. Une durée qui tient compte de la présence d'un observateur, qui a poussé la personne observée à verbaliser ses actions – sans le lui avoir demandé¹⁹.

Au terme de cette observation particulière du calcul de l'impôt, plusieurs éléments peuvent être synthétisés pour permettre ensuite la présentation de l'ensemble des pratiques observées et/ou enregistrées à l'aide d'une sonde. Comme nous l'avons vu précédemment, l'ensemble de la démarche administrative peut être découpée en séquences, certaines d'entre elles pouvant être *obligatoires et indispensables*, d'autres *proposées mais optionnelles*, voire enfin *dépendantes du choix de l'usager et de ses manières de faire particulières*.

Dans ce cadre, le calcul prévisionnel du montant de l'impôt est optionnel pour l'administration fiscale. Mais c'est un service qui a semblé ici pouvoir être utile à l'usager, parce qu'il répond à son attente première : connaître le montant dû beaucoup plus tôt que s'il devait attendre son avis d'imposition, quelques mois plus tard. Dans ce cas, le calcul du montant constitue la première séquence réalisée sur internet. Mais elle prend suite à des discussions entre collègues, et s'inscrit dans un processus de changement par rapport aux pratiques habituelles (Luc s'en occupe et non sa femme comme les quatre années précédentes, et il décide d'utiliser internet). Dans ce cas, cette pratique en ligne génère de l'imprimé qui rejoint les papiers déjà reçus. Et à ce stade, la déclaration « concrète », comme la nomme Luc, n'est toujours pas faite, « mais c'est un grand pas pour [lui] ».

La façon dont le calcul du montant de l'impôt s'insère dans le parcours complet de la déclaration de Luc est un parcours observé de nombreuses fois, mais qui est loin d'être le

¹⁹ Evidemment, la mise en place d'un magnétophone induit une adaptation de l'enquêté, en l'occurrence interprétée comme une invitation à un degré minimum de verbalisation. Ce qui fut loin d'être toujours le cas. Positionner le magnétophone après avoir demandé s'il était possible d'enregistrer ce qui pouvait éventuellement se dire a induit des réactions fort différentes durant les phases d'observation. Depuis un mutisme total jusqu'à l'opposé : l'oubli de l'écran d'ordinateur et de la démarche à accomplir.

seul. A un niveau général, la simulation peut être effectuée durant de nombreux mois de l'année, avant le début de la période d'imposition comme après sa date limite. Des usagers y ont recouru durant ces deux périodes. Au niveau de l'accomplissement de ce calcul, la diversité de ce parcours, des hésitations éventuelles, des parcours des succès comme des échecs est très importante. Nous allons donc tenter de catégoriser ces parcours. Il nous faut également indiquer la proportion des télédéclarants qui utilisent ou non ce service, et avec quelle intensité. Pour ce faire, nous disposons de deux types de données : les observations doublées d'entretiens d'une part, et les traces d'usages collectées à l'aide d'une sonde. Nous présentons selon les cas les données agrégées des deux types de sources, et parfois seulement la seconde, notamment pour les données liées à la durée des opérations²⁰.

2.3.2. Proportion d'usagers ayant utilisé le service de calcul de l'impôt

Parmi les 106 foyers ayant essayé de déclarer leurs revenus en ligne, 67 foyers (soit 63%) ont essayé d'obtenir le montant de leur impôt par ce service de calcul au moins une année durant la période de l'enquête.

Tableau 15 – Moment choisi pour le calcul de l'impôt parmi l'ensemble des séquences

<i>Séquences</i>	<i>Effectifs*</i>
Avant réception de la déclaration papier par courrier	9
1 ^{ère} moitié de la période officielle de déclaration	25
2 ^{nde} moitié de la période officielle de déclaration	23
Délai supplémentaire internautes	8
Après la clôture de la période officielle de déclaration	2

*Nous avons retenu la date de la 1^{ère} tentative lorsqu'il y en a eu plusieurs

²⁰ Durée qui est bien plus finement enregistrée par la sonde (à la seconde près), et qui permet des comparaisons fiables pour cet échantillon.

Les cinq séquences que nous avons isolées permettent de mettre en valeur plusieurs mécanismes de décision et d'organisation des foyers étudiés. Au départ, nous n'avions pas envisagé que des personnes essaient de calculer le montant de leur impôt avant même que l'administration ne les aient contactés. Pour ces usagers, cette pratique correspond à un souci de gestion continue des finances du foyer, qui s'appuie sur des prévisions fines et systématiques. Françoise (52 ans, puéricultrice) explique les raisons de cette anticipation :

« Cela peut sembler étonnant j'imagine, mais je suis heureuse que ce service existe pour bien m'assurer que je n'ai rien oublié, et que tout se passera comme prévu. Les années où nous sommes un peu justes financièrement mon mari et moi, surtout lorsque lui a changé d'emploi par exemple, cela permet désormais d'éviter les mauvaises surprises. Je déteste ça, les mauvaises surprises quand il s'agit d'argent. Dès que je peux, je m'occupe de calculer les impôts de l'année suivante... avant ce site j'en avais bien sûr une idée, mais depuis je peux le savoir au centime près. C'est appréciable. »

Sans s'en occuper tout à fait aussi tôt, une partie des usagers entament leurs démarches de déclaration d'impôt en ligne par le calcul du montant. Il s'agit de personnes qui tiennent tout particulièrement à être dans les délais et déclarent prévoir pour cela une marge de sécurité (très souvent d'une ou deux semaines). Pour ces usagers, sans grande distinction entre les deux groupes (1^{ère} et 2^{nde} moitié de la période officielle), l'organisation et la planification des tâches administratives comptent beaucoup. Les personnes qui paient des impôts, et notamment plus de 1500€ d'impôt, sont surreprésentées dans ce groupe.

Au-delà de la date limite pour la version papier, le service est moins utilisé, ceci pour plusieurs raisons. Les usagers entrés dans la période de délai supplémentaire entrent dans un système sensiblement différent : la télédéclaration est de fait la seule solution pour déclarer, et devient donc « obligatoire ». De fait, la perception de l'urgence de la démarche par les usagers est transformée pour nombre d'entre eux. L'important devient alors de parvenir à envoyer sa déclaration, et calculer son montant devient secondaire. Et puis, il est toujours possible de le faire ensuite, comme l'indiquaient plusieurs personnes – mais elles très sont peu nombreuses à le faire effectivement.

2.3.3. Durée mise pour parvenir à un montant prévisionnel à déclarer ; détail des séquences

Sur les 57 usagers pour lesquels nous disposons de traces d'usage, 40 ont essayé de calculer le montant de leur impôt en ligne.

Tableau 16 – Détail et durée des séquences de la simulation de l'impôt

<i>Séquences par page</i>	<i>Effectifs ayant atteint la page</i>	<i>Durée d'affichage moyenne de la page</i>
1. Page d'accueil du site impots.gouv.fr	40	11'' (min : 3'' ; max : 1'05'')
2. Sélection du modèle de déclaration	40	23'' (min : 4'' ; max : 3'05'')
3. Validation intermédiaire	39	12'' (min : 2'' ; max : 31'')
4. Formulaire à remplir	37	6' (min : 1'05'' ; max : 47'29'')
5. Ecran récapitulatif	31	2'10'' (min : 7'' ; max : 12'34'')
<i>Durée moyenne totale passée pour simuler le montant de l'impôt</i>	<i>31</i>	<i>8'56</i>

Conclusion (intermédiaire)

Les tentatives effectuées par les internautes pour calculer le montant de l'impôt constituent un moment tout à fait important de la démarche en ligne. Ces essais préviennent les usagers sur l'enchaînement des grandes étapes de la démarche et les familiarisent progressivement avec le site. Cette phase s'assimile ainsi à une préparation, qui offre une répétition de la déclaration proprement dite. Le tableau ci-dessus indique bien la variation des durées passées sur chacune des pages par les internautes. Une partie d'entre eux passe très peu de temps sur les pages intermédiaires : il faut parfois seulement deux secondes pour passer à l'écran suivant. Dans ce cas, l'internaute n'a pas lu intégralement les informations affichées, mais a reconnu un indice qui le renseigne sur l'action à effectuer. Il

peut passer directement à la page suivante. Pour d'autres, une plus grande prudence est de mise, qui va parfois jusqu'à la lecture intégrale de tous les éléments de la page. Avec 6 minutes d'affichage en moyenne, les écrans correspondant au formulaire sont les plus scrutés²¹. C'est à ce moment qu'il faut agir en saisissant des données. La lecture de l'écran récapitulatif est également plus longue que les toutes premières étapes, car les internautes veulent s'assurer que le chiffre du montant donné correspond bien aux informations fournies. Les informations inscrites à l'écran sont aussi lues en détail pour connaître l'utilisation que l'on peut faire de cette indication : peut-on l'opposer à l'administration fiscale en cas d'écart, ou autre ? Cette procédure est donc autant l'occasion de s'approprier le site internet que de s'approprier la fiscalité et les particularités de ce nouveau service.

Nous avons constaté que les démarches des enquêtés ne pouvaient pas commencer sans un temps minimum de préparation qui dépend beaucoup de la manière d'organiser les documents utiles à la gestion du foyer. Les premiers moments de la déclaration par internet ont donc lieu « hors-ligne ». De la même façon que la déclaration papier, internet ne dispense pas de toute cette phase préparatoire. Mais le service en ligne de simulation du montant de l'impôt propose une première prise de contact avec le service, plus ou moins rassurante selon les cas, et qui offre toujours une répétition, quelle que soit son utilité. Les personnes qui utilisent ce service essaient toujours de déclarer en ligne par la suite : ils peuvent être un peu inquiets, mais jamais totalement découragés. C'est la découverte du certificat électronique, dans un second temps, qui constitue généralement l'étape qui concentre les plus gros problèmes. A côté de l'appropriation des connaissances fiscales et des compétences d'internaute, on touche ici à l'appropriation de l'informatique proprement dite, qui vient encore compliquer les usages.

²¹ Bien sûr, ces chiffres ne préjugent pas de l'activité des usagers devant l'écran. La page peut être affichée 6 minutes pour permettre de rechercher des informations papier, par exemple, ou bien de les comparer.

Annexe du chapitre 2

Tableau 17 : Caractéristiques de la population des internautes français (Credoc, 2003)

Tableau 40
Proportion d'individus déclarant être connectés à Internet à leur domicile

(en %)		Dispose d'un accès à Internet à domicile	Dont : accès à Internet à « haut débit »
Sexe	Homme.....	34	16
	Femme.....	28	10
Age	12 - 17 ans.....	40	16
	18 - 24 ans.....	40	19
	25 - 39 ans.....	38	15
	40 - 59 ans.....	36	16
	60 - 69 ans.....	13	6
	70 ans et plus.....	5	2
Diplôme	Aucun, Cep.....	9	5
	Bepc.....	26	10
	Bac.....	39	14
	Diplôme du supérieur.....	60	28
	Individu âgé de 12 à 17 ans.....	40	16
Profession	Indépendant.....	41	17
	Cadre supérieur.....	66	34
	Profession intermédiaire.....	53	25
	Employé.....	32	11
	Ouvrier.....	21	8
	Reste au foyer.....	19	6
	Retraité.....	8	4
	Elève – étudiant.....	42	19
Revenus mensuels du foyer	Inférieurs à 900 €.....	14	7
	Compris entre 900 et 1 500 €.....	15	6
	Compris entre 1 500 et 2 300 €.....	28	10
	Compris entre 2 300 et 3 100 €.....	44	19
	Supérieurs à 3 100 €.....	67	29
Lieu de résidence	Moins de 2 000 habitants.....	22	4
	De 2 000 à 20 000 habitants.....	29	9
	De 20 000 à 100 000 habitants.....	26	11
	Plus de 100 000 habitants.....	33	18
	Paris et aggl. parisienne.....	47	27
Ensemble de la population.....		31	13

Source : CREDOC, Enquête « Conditions de vie et Aspirations des Français », juin 2003.

Lecture : 34% des hommes disposent d'une connexion à Internet à domicile, contre 31% dans l'ensemble de la population ; 16% des hommes disposent chez eux d'une connexion à « haut débit », contre 13% dans l'ensemble de la population.

Chapitre 3 – Une ethnographie de la déclaration d'impôt en ligne. 2^e partie : Les parcours de la déclaration d'impôt en situation

Introduction

Nous venons de voir que les deux tiers des internautes enquêtés ont déjà une expérience du site de la déclaration d'impôt au moment de se mettre à la procédure officielle. Une partie des usagers a donc déjà passé du temps à se familiariser avec le site, mais aussi à réunir de la documentation ou encore à simuler le montant de son impôt. Parmi cette diversité des usages que nous avons soulignée, il est tout à fait difficile d'isoler une influence nette des critères socio-démographiques. Si l'on peut avoir le sentiment que les plus jeunes, les plus diplômés et les plus aisés éprouvent une plus grande facilité, cela ne signifie pas pour autant que la procédure s'accomplit sans difficultés et sans problèmes à régler. En revanche, ceux-ci disposent souvent de possibilités d'aide plus nombreuses au sein de leur entourage.

Nous poursuivons donc notre enquête sur les usages en entrant dans le vif du sujet : la déclaration en ligne, officielle, ou pour reprendre les termes de plusieurs interviewés, « la vraie », « celle qui compte » et pour laquelle « cette fois, il n'y a pas le droit à l'erreur, sinon on fait une fausse déclaration ». Nous allons voir que l'entrelacement des usages d'internet, de l'informatique et les connaissances fiscales configurent et engendrent une grande variété de parcours et de réactions de la part des internautes. Surtout, bien que la situation rencontrée sur le site soit typiquement celle du « script » ou du scénario¹ inscrit dans le dispositif dont parle M. Akrich², la diversité des décryptages et des interprétations reste extrêmement importante. Nous débutons par la présentation d'un cas particulier, qui

¹ Nous avons placé en annexe de ce chapitre les saisies d'écran de l'ensemble de la démarche, afin de permettre au lecteur de visualiser les écrans de la procédure en ligne, étape par étape.

² Akrich M. (1992).

présente l'intérêt de plonger rapidement en situation, et de réaliser l'ensemble du parcours en insistant sur les étapes clé que nous avons établies au terme de l'enquête. Dans un second temps, nous détaillons les trois étapes problématiques de la prise de contact avec le site, de l'obtention du certificat électronique et de la démarche de résolution de problème. Enfin, les échanges et les messages d'internautes enregistrés sur le web nous permettent de resituer la télédéclaration dans un contexte collectif original.

1. Présentation du parcours de la déclaration en ligne

Afin de détailler l'ensemble des étapes de la déclaration de l'impôt sur le revenu en ligne, pour avoir une vue d'ensemble du parcours, nous allons présenter pas à pas une observation réalisée auprès d'un homme de 41 ans, Olivier, qui utilise quotidiennement son ordinateur pour sa messagerie électronique et de nombreux sites d'information. Cet utilisateur dispose également d'un ordinateur à son travail de bibliothécaire, principalement pour la messagerie et pour la rédaction de courriers avec le logiciel *Word*. Il est également très familier de deux applications spécifiques à la gestion des stocks d'emprunts d'ouvrages dans son travail. Ce parcours singulier (mais observé de nombreuses fois dans ces grandes lignes) nous permettra d'approfondir progressivement l'analyse, puisqu'il nous conduira plus largement à identifier et détailler les moments-clé du processus de déclaration en ligne.

Ayant entendu parler de la possibilité d'économiser 20€ sur ses impôts, qui sont peu élevés, Olivier suit les conseils de son meilleur ami pour se lancer « à l'aventure ». Quatre jours après avoir calculé le montant de ses impôts, et profitant d'un jeudi soir « libre et tranquille » (son amie est à la piscine), il s'avoue confiant dès notre arrivée :

« Comme je vous le disais [au téléphone], je m'y suis pris à 3 fois pour calculer mon paiement, mais je pense avoir bien saisi la logique de la démarche maintenant. Le site n'était pas bien compliqué, mais il y a besoin de fournir toutes les informations, et pour cela... pardi il faut bien les préparer avant ! D'habitude je faisais toujours comme ça, dans l'ordre, mais comme l'autre jour c'était la première fois, j'étais surtout curieux de vite voir à quoi le site ressemblait concrètement... du coup je me suis un peu précipité.

- Et une fois les informations à portée de main, que fallait-il faire ?

Oh pas grand-chose en fait, l'important c'est de bien vérifier que l'on remplit la bonne case, comme quand on déclare sur le papier hein... Ce qui n'est en revanche pas très pratique, c'est que tout tient sur un écran qu'il faut sans cesse faire défiler lorsqu'on veut vérifier. Je n'arrivais pas à tout voir d'un coup d'œil, j'avais peur qu'une information ait disparue ! Enfin je dis ça, mais ça m'a pris 5-6 minutes je dirais, pas de quoi en faire un drame. Cela dit, j'aurais pu m'en passer, c'est quasiment le même montant que les deux dernières années. Mais au moins, grâce à ça, je suis un peu familiarisé, plus prêt à me lancer dans la partie sérieuse. »

Olivier passe alors dans la chambre du couple où un ordinateur portable (le seul ordinateur de l'appartement) est installé sur une table basse, près de son côté du lit :

« C'est surtout moi qui m'en sert et comme il n'y a que le salon comme pièce commune... Quand elle regarde ses émissions de télé je préfère souvent me tenir au courant sur internet, lire les journaux, chercher de la musique... Internet contre la télé, c'est le grand combat, chacun son truc ! De temps en temps je le déplace, on se met sur la grande table [du salon] quand je l'aide pour ses hobbies. On pensait faire comme ça pour que vous veniez, mais comme elle n'est pas là. J'ai l'habitude d'être ici. »

L'ordinateur allumé, et Internet Explorer lancé, Olivier redémarre la machine, suivant l'une de ces habitudes. Il a remarqué que son modem « clignote bizarrement, ça le fait des fois », et risque selon lui de « planter la connexion » dans les minutes suivantes. Une fois le navigateur ouvert, il peut alors se lancer sur la page d'accueil du site. Durant les toutes premières minutes, et tant que tout se déroule comme prévu, il reste silencieux et ne me regarde jamais.

A l'arrivée sur la page d'accueil du site, plusieurs possibilités s'offrent à l'utilisateur pour trouver un chemin vers la déclaration de l'impôt. Olivier choisit la plus visible, qu'il nous dira avoir déjà repéré les jours précédents : un bouton situé en haut à gauche de l'écran, intitulé « Déclarer vos revenus ». Il clique dessus presque immédiatement, et tombe sur un écran plus petit dont le titre est « Recommandations pour déclarer ses revenus par Internet », qui s'affiche au dessus de la page d'accueil. Il fait dérouler la page, et s'arrête un instant sur une carte de France qui indique les « dates limite de dépôt des déclarations » par zones de vacances scolaires et hoche la tête. En lisant le bas de l'écran, il se tourne et me dit : « voilà, on arrive aux choses sérieuses » et me désigne du doigt la mention du certificat électronique :

« Y. m'avait prévenu pour cette étape, il paraît que c'est ici que tout se joue, si ça ne marche pas, je peux dire adieu et revenir à la bonne vieille feuille de papier. Visiblement, c'est une sorte de petit programme qui permet de s'identifier, mais ça ne fonctionne pas très bien. En tous les cas, je n'ai jamais vu ça avant. J'imagine que ça permet de choisir un identifiant et un mot de passe pour revenir ensuite, ça certifie que c'est bien moi... enfin j'imagine, parce que ça pourrait être mon amie, ou quelqu'un qui connaît mon nom et mon adresse, comment ils peuvent le savoir ? (...) Ah mais ils proposent des conseils, on va voir si c'est de ça qu'il s'agit ! »

Avant de se lancer dans l'obtention dudit certificat, Olivier parcourt donc une nouvelle fenêtre réduite d'explications et de conseils, et me fait partager ses impressions :

« Celle là c'est la meilleure ! Lisez-ça : le certificat électronique... « simple et gratuit » ! Il ne manquerait plus que ce soit payant !!! Simple, ça on va vite le savoir... ça fait tout de même un peu blah blah... c'est plus de la publicité que des conseils leur encart... si le conseil c'est qu'il faut mon numéro de déclarant... merci je l'avais pas deviné... OK, je passe. »

Olivier ferme donc cette fenêtre puis clique sur le dernier lien de la page précédente, « obtenez votre certificat électronique » :

« OK, j'entre mon numéro fiscal dans le cadre... Mon numéro fiscal c'est celui là... [Il vérifie sur sa déclaration de l'année précédente et hésite quelques secondes entre deux numéros différents qui y sont inscrits, puis en tape un] (...) Tout ne rentre pas... ah mais c'est normal, seuls les chiffres rentrent, pas les lettres qui suivent... J'ai le choix entre « valider » et « abandonner » ! On se croirait dans un jeu télévisé... pour abandonner il faut avouer qu'on abandonne, ce n'est pas que leur site n'est pas clair, c'est juste nous qui abandonnons. C'est tout le fisc, cette façon de penser ! Ils devraient mettre un bouton « le fisc vous abandonne » tant qu'ils y sont, ce serait plus honnête ! Allez, je continue ! »

[→ Page suivante]

« ça charge... la connexion est un peu lente aujourd'hui [En fait, c'est le temps de réponse du serveur qui est lent – l'utilisateur dispose d'une connexion ADSL 2 mégas qui fonctionne bien à ce moment]. Pfff... ils me redisent encore la même chose : « la procédure est simple et sécurisée » ! S'ils me répètent encore une fois que c'est simple, vous ne pensez pas que cela signifie tout le contraire !? Ils récapitulent tout ce qu'il faut avoir avec soi. Le papier n'est pas oublié, dans la déclaration par le Net... Ah tout de même, on peut cliquer sur « commencer la procédure »... ce n'est pas trop tôt... »

[→ Page suivante]

« La blague, j'en reviens pas ! Encore le même discours « Attention, important »... on va le savoir... je passe... »

[→ Page suivante]

« Idem... »

[→ Deux messages techniques s'affichent successivement à l'écran]

« ...ça y est, on dirait que ça travaille... Merde, j'ai pas lu ce qui s'est affiché !... déroulement en cours ou quelque chose comme ça... j'espère que j'ai pas cliqué trop vite... »

[quelques secondes passent, l'inquiétude monte]

« Ah ben non, tout va bien, en fait, j'ai réussi, je suis abonné, et le « certificat gratuit est désormais installé »... mais pourquoi est-ce qu'ils insistent autant sur sa gratuité, c'est drôle... il ne me sert à rien à moi, ce certificat, c'est pas comme s'ils réduisaient mes impôts non plus [rires]... d'ailleurs c'est avec mes impôts qu'ils le fabriquent ! (...) Tous ces écrans pour pouvoir commencer à déclarer, on sent qu'ils n'ont pas négocié sur la sécurité du site, c'est presque un peu lourd... »

A ce moment, le système d'exploitation affiche un message peu facile à interpréter :

Figure 11 – Message d'information : reconnaissance du certificat

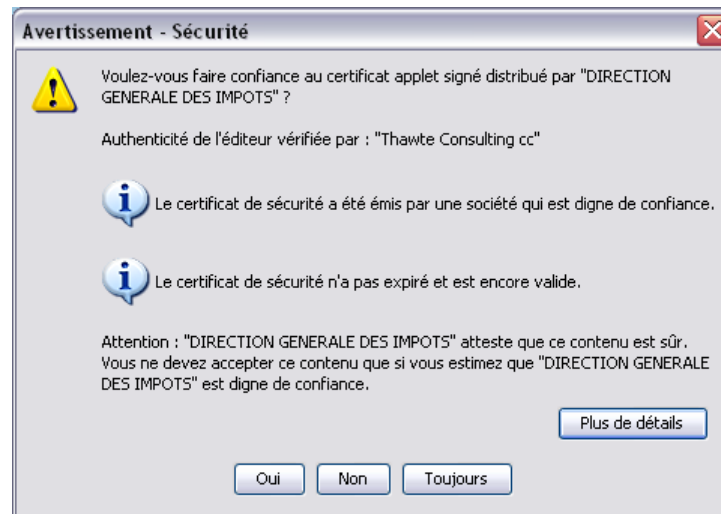


« C'est bien celui des impôts vu ce qui est écrit, ça dit que c'est peut-être un faux site ? Quand même c'est louche, on vient juste de le faire, j'accepte pour cette fois... OK... [Une nouvelle page s'affiche] ...voilà ça fonctionne, message inutile ! Je suis reconnu, c'est bien mon nom et ma date de naissance. Tout fonctionne impec'... [La page suivante est un « contrat d'adhésion »] Ce genre de page, c'est typiquement le genre de choses que je ne lis jamais... ça ne sert strictement à rien, comme lorsque j'installe un programme et qu'il demande si j'accepte ou pas les conditions de la licence, le CLUF... je suis bien forcé d'accepter sinon je suis bloqué !

- Mais ce qui est écrit est peut-être important pour la suite ?

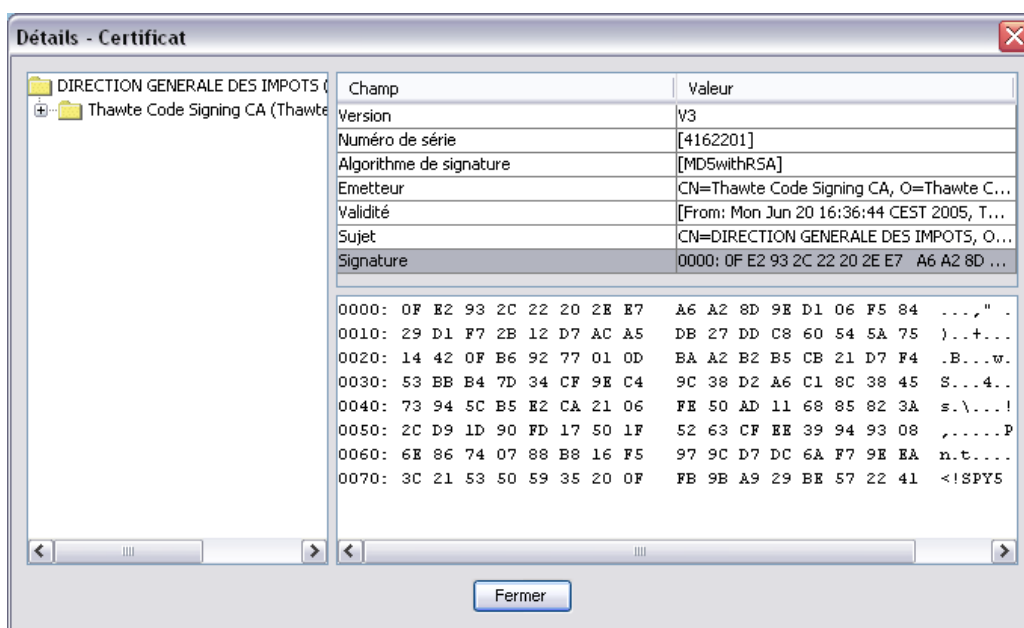
Non non, ce genre de choses on est habitué à force avec les années, c'est tout le temps la même chose, quand tu vois un écran comme celui-là tu passes direct au suivant sans chercher à comprendre : tu cliques sans réfléchir... suivant, suivant, suivant ! Et seulement si tu vois quelque chose de nouveau ou d'étrange, alors oui, là tu te concentres un peu, comme les deux messages d'erreur juste avant. [Il passe à la page suivante en parlant] Là par exemple voilà, je ne lis même pas... ça récapitule pour la 12^{ème} fois ce que je vais devoir faire, merci je n'ai pas que ça à faire justement... [écran suivant] Là je m'arrête !

Figure 12 – Avertissement précédant l'installation du certificat



« ...encore le même topo, ça vient de mon PC ça je pense... disons « oui » et faisons confiance aux impôts pour ce beau site qu'ils nous ont concocté [rires]. Ah, il y a des détails proposés, je jette un œil... [l'écran suivant s'affiche]

Figure 13 – Saisie d'écran : Détails - Certificat



« ...sans commentaires, je ne sais pas vous, mais ces détails m'ont l'air passionnants. Je me demande qui ça peut bien intéresser ce genre de codage technique... [Page suivante] c'est pas vrai, encore le même speech sur ce que je vais faire, à chaque fois qu'on demande une aide ou une précision on revient en arrière, c'est assez agaçant... [Page suivante] je choisis la déclaration simplifiée, ça me suffit, ils pourraient l'indiquer autrement que par son numéro... [Page suivante] ça y est, enfin, le Graal !!! Un bon vieux formulaire en ligne, comme la déclaration papier... mais sur le web avec les cases à remplir sans stylo... »

A ce stade, Olivier se lève et marche dans la chambre, comme pour se détendre et se préparer à passer à la suite. Il trouve immédiatement sa déclaration papier reçue par la poste, qu'il a remplie au crayon juste avant de calculer son impôt en ligne. Puis il compare soigneusement la page internet avec la déclaration papier en se repérant à l'aide des titres de parties, et des intitulés / numéros / lettres des cases. En à peine plus d'une minute, il a rempli et coché quatre cases et les a vérifiées deux fois. Il valide, et l'écran suivant lui propose d'imprimer des éléments, de signer électroniquement sa déclaration ainsi que d'obtenir un accusé de réception :

« Bon, pour les impôts électroniques, on va quand même éviter de gâcher du papier, c'est un peu le but non ? Je vais juste garder le fichier qui accuse réception. C'est pas mal ça, on ne reçoit pas d'accusé de réception, quand on envoie par la poste... ah oui ça c'est une bonne chose, là je suis vraiment fixé, et le fisc peut pas venir me chercher des poux dans la tête en me disant que j'étais en retard ou je ne sais quoi... Je garde ça précieusement. On peut dire que c'est fini, *game over* !

- *Game over* ou... *You win* ?

- [rires] Oui, c'est juste fini, c'est tout ce que je voulais dire... c'est le site qui a perdu et moi qui ait gagné, je l'ai vaincu, après une lutte acharnée... [rires] Non, trêve de plaisanterie, je suis vraiment content de l'avoir fait, mais c'est un peu paradoxal... je veux dire... quand on y pense, pour faire tout ça, j'ai prérempli ma déclaration papier au crayon, c'est un peu étrange non ? Je repassais dessus au bic, dans l'enveloppe, un timbre et le tour était joué... (souples) ça va bien parce que j'apprécie tout ce qui est technologie, internet, tout ça, que je me tiens au courant... Mais je dirais pas à des amis que oui, il faut le faire, c'est vraiment mieux... c'est mieux si tu as du temps à perdre oui ! J'ai mis quoi, 28, 29 minutes en tout ? C'est pas du temps perdu, mais c'est pas du temps gagné non plus, enfin...

- Pourquoi « temps perdu, gagné »... ?

- C'est évident, c'est quand même le discours qu'on entend à tout bout de champ non ? Moi il me semble que dans les médias, il y a une pression pour utiliser internet, déclarer ses impôts c'est la tarte à la crème, enfin je trouve. Le problème, c'est pas de gagner du temps, soit disant... ça il faut le démontrer, c'est une bonne piste pour vous à regarder. Gagner du temps, être efficace, moderne quoi ! Travailler chez soi sans broncher, au lieu de se déplacer ailleurs pour risquer de croiser des inconnus dans un centre des impôts... on risquerait d'y croiser des pauvres, pour un peu ! Je dis ça, attention, c'est aussi une auto-critique, je fais partie de ces gens là, d'une certaine manière. Mais la différence, c'est que je ne crois pas tout ça les yeux fermés. La vraie différence, c'est que je l'ai plus fait par curiosité, pour voir... si j'ai un problème dans deux mois j'ai rien contre aller au trésor public ! L'un n'empêche pas l'autre... Y'a des moments où on veut rester chez soi, et d'autres où on a envie de voir du monde. »

Cette observation que nous avons retranscrit, si elle est un peu longue, peut nous permettre de poser les jalons nécessaires à l'identification des séquences de la déclaration d'impôt en ligne, à ses moments clés, problématiques, mais aussi ses temps faibles et ses temps forts. Ceci doit nous permettre de caractériser ensuite les parcours typiques qui se dessinent, sans négliger la diversité des représentations conçues au fil de ces parcours. Un parcours de clics semblable, et d'une temporalité similaire, ne signifie pas du tout que les usagers auront une expérience, une satisfaction et une opinion proche sur le service fourni.

Approfondissons notre étude des parcours à partir de l'observation précédente, en commençant par identifier les étapes clé de la déclaration en ligne sur impots.gouv.fr. Le déroulement de la procédure est *grosso modo* le suivant depuis 2003³ :

³ Le site connaît chaque année diverses modifications, plus ou moins importantes, à la fois techniques, visuelles (design), de formulation, de possibilités d'aide, etc. Nous analyserons l'évolution du site effectuée par les concepteurs dans le chapitre que nous leur consacrons, en essayant de saisir les raisons des modifications apportées, et particulièrement celles liées à la représentation des usagers et de leurs pratiques.

Encadré 1 - Les étapes de la télédéclaration de l'impôt sur le revenu

On peut se reporter aux annexes du chapitre 3 pour observer les saisies d'écran correspondantes

1. Se rendre sur le **site**
2. **Identifier un lien pour effectuer la déclaration en ligne** → Bouton « déclarer en ligne » ou accès par le bouton « Particuliers »
3. **Page de présentation du service.** Possibilités multiples d'informations (Situations problématiques pour déclarer en ligne, mode d'emploi, documents nécessaires, etc.)
4. **Obtention du certificat électronique** / « Abonnement », ou bien retrouver son certificat électronique, et éventuellement son mot de passe.
5. **Saisir son « numéro fiscal »** : saisir son « numéro de télédéclarant » + saisir son « revenu fiscal de référence » + saisir une adresse électronique
6. **Délivrance du certificat électronique** : affichage d'informations techniques à l'écran (messages de type « système » et non pas pages web). Demandes d'acceptation du certificat.
7. **Début de la procédure d'information.** Nouvel écran d'informations.
8. *Choix du type de déclaration à remplir*, choix éventuel de « déclarations annexes »
9. *Formulaire électronique à remplir.* Les pages suivent l'ordre de la déclaration papier.
10. *Page « redevance audiovisuelle »* (depuis 2005) et choix du mode de paiement pour bénéficier de la réduction d'impôt de 20€.
11. *Saisie des revenus, charges, etc.*
12. *Saisie d'« autres renseignements »* et précisions : cadre libre.
13. *Page de synthèse*
14. **« Signature » électronique** de la déclaration en ligne
15. Page d'« envoi » du document
16. **« Accusé de réception »**, possibilité d'imprimer et/ou de sauvegarder le fichier de l'accusé de réception.

A travers les modifications annuelles, le cœur de la procédure de déclaration en ligne est resté remarquablement stable. Les usagers perçoivent le déroulement des opérations en quatre temps :

- Le premier est celui où l'on trouve le lien qui permet de débiter la déclaration en ligne, et d'acquérir un certificat électronique.

- L'étape de l'obtention du certificat est très certainement la plus délicate techniquement, en tous cas celle qui pose le plus de problèmes aux usagers, responsable de la plupart des échecs et abandons.
- Le troisième moment est celui de la saisie de ses données personnelles et de ses revenus dans les écrans.
- La validation définitive de la déclaration et l'enregistrement de la preuve constituent le quatrième et dernier moment de la démarche.

Cette vision d'ensemble de la partie *en ligne* de la déclaration est caractéristique d'un parcours perçu comme imposé, ce que rappellent bien Michel (cadre supérieur, 54 ans) et Carine (sans emploi, 38 ans) :

« Quand je disais qu'on a le choix, je ne parlais pas de la démarche en elle-même... Concrètement, avec ce genre d'outils, c'est l'impression d'être dans des rails qui prédomine. Bien sûr, de temps à autre, on peut cliquer sur une aide, une information supplémentaire, mais en sachant consciemment que cela retarde la fin de la déclaration. Il faut passer de suivant en suivant, et aller où l'on nous dit d'aller. Je peux le comprendre, il faut éviter que les gens ne se perdent sur le site, s'il était trop ouvert, enfin libre... C'est ce fil conducteur qu'il faut bien voir pour y arriver, et y arriver rapidement. Pour moi qui suis habitué d'internet, je reconnais les signes qui m'indiquent qu'il faut aller là, puis là, et ensuite ici. »

« Surtout, ne pas quitter la route ! Tu suis les indications, enfin je dis les indications hein... tu les suis sans les lire, pour y arriver le mieux c'est encore de ne pas trop réfléchir ni se poser de questions, du genre si c'est bien là qu'il faut aller... si tu commences, c'est foutu ! Tu suis le guide et c'est tout. (...) Forcément maintenant, une semaine après, je ne peux même plus te dire par où je suis passé... mais de toute façon il n'y a pas le choix, non ? J'ai dû faire exactement comme tout le monde, je ne vois pas d'autre possibilité... Après, tu peux mettre une minute ou une heure selon ta rapidité et la déclaration que tu as à remplir, c'est tout. Et puis c'est l'administration qui fait le site, je trouve normal que ce soit le même chemin pour tout le monde, quelque chose d'égalitaire. »

Si l'on suit ces points de vue, très représentatifs des personnes ayant réussi sans trop de difficultés à déclarer leur impôt en ligne, la démarche s'apparente à un script au fil duquel l'internaute agit en saisissant des informations. La démarche s'apparente donc bien au script de M. Akrich. Toutefois, un tel script n'est pas radicalement clos. En effet, les problèmes rencontrés par les usagers prennent la forme d'une sortie du script, et souvent d'une sortie du site. Il faut alors que les usagers retrouvent des repères en dehors de la

procédure initiale. Il peut s'agir d'un retour vers ses archives papier, d'une prise de contact avec des proches, avec l'administration, etc.

2. Les étapes problématiques : de la découverte du site à celle du certificat électronique et à la résolution de problème

Dans notre encadré, les étapes 4 (certificat électronique), 10 (saisie des données personnelles) et 13 (authentification et signature) se sont avérées les plus importantes (du point de vue des usagers), mais c'est essentiellement ce qui entoure le certificat électronique qui cristallise les gros problèmes. Dans la suite, nous détaillons les représentations des usagers pour ces étapes, en insistant sur les plus problématiques d'entre elles. Ceci doit nous permettre de faire émerger des types de parcours, ainsi que des profils d'usagers de l'administration fiscale en ligne. La sonde nous permet, comme pour l'utilisation du service de simulation du montant de l'impôt, de fournir des indications sur la durée de la démarche en ligne :

Tableau 18 - Détail et durée des étapes de la déclaration en ligne

<i>Séquences par page et étapes de la télédéclaration</i>	<i>Effectifs ayant atteint la première page de l'étape</i>	<i>Durée d'affichage moyenne des pages de l'étape</i>
1. Page d'accueil du site impots.gouv.fr - Etapes 1 à 3	57	43'' (min : 13'' ; max : 10'02'')
2. Certificat électronique - Etapes 4 à 6	57 (57 ont atteint la page, mais 42 ont obtenu le certificat)	8'49'' (moyenne non significative) Min : 51'' ; max : > 30' en une session
3. Saisie – Etapes 7 à 13	42	5'29'' (min : 1'32 ; max : > 30')
4. Signature et accusé de réception – Etapes 14 à 16	42	1'09 (min : 23' ; max : 17'53'')
<i>Durée moyenne totale passée pour simuler le montant de l'impôt</i>	42	16'10'' (min : 4'35 ; max : > 30 mn)

La division de la démarche en ligne en quatre grands moments tend à montrer que seule l'obtention du certificat électronique a empêché 15 foyers sur les 57 équipés de la sonde de déclarer leurs impôts en ligne. Les durées passées sur les écrans sont extrêmement variables et dépassent parfois la durée qui permet d'identifier une session (30 minutes). La moyenne du temps passé à obtenir le certificat électronique n'est significative que dans la mesure où beaucoup de personnes s'y sont reprises à plusieurs fois. Aucun foyer ne s'est rendu qu'une seule fois sur le site pour tout réussir d'une traite. 19 l'ont fait en deux temps, et le reste se sont rendus sur le site entre 3 et 37 fois. En moyenne, les déclarations à succès ont demandé 4,9 visites sur le site avec l'intention de déclarer⁴ - dont la démarche pour obtenir le certificat électronique atteste. Une fois le certificat obtenu, les personnes effectuent leur déclaration en 1,7 session en moyenne. Souvent, lorsque des personnes ont passé plus d'une heure en tout à obtenir le certificat, elles marquent une pause sachant qu'elles pourront désormais revenir sur le site, étant « abonnées ».

Seulement 19 personnes sur les 42 ayant réussi à passer au stade suivant ont obtenu le certificat du premier coup. Pour ces personnes, la saisie des chiffres et l'obtention n'ont jamais dépassé 3 minutes en ligne. Finalement, les autres étapes ne posent pas de problème insurmontable et ne causent pas d'abandon parmi notre population d'internautes motivés pour télédéclarer. Certes, nous constatons des écarts très importants pour remplir le formulaire, mais rien ne vient empêcher véritablement de finir par le remplir. De la même façon, la validation peut demander du temps de lecture, mais n'a jamais posé de problème technique dans l'échantillon équipé d'une sonde. Dans la suite du chapitre, nous allons donc être amenés à nous concentrer sur les problèmes rencontrés et leur résolution, en accordant toute sa place au certificat électronique.

2.1. La prise de contact avec le site et recherche du bon service

Parvenir sur le site officiel de la déclaration d'impôts n'est pas toujours une évidence. Le parcours direct est fréquent chez ceux qui ont pris connaissance de la déclaration en ligne

⁴ On ne prend pas en compte ici les démarches de recherche d'information, que nous avons distinguées de la téléprocédure elle-même.

sur leur déclaration papier – sur laquelle l'adresse du site est inscrite. C'est également le cas pour la plupart des usagers qui profitent du délai supplémentaire, et sont généralement pressés, contraints par le temps. En revanche, les personnes qui hésitent un peu à utiliser ce service, qui cherchent à se renseigner et à tester (généralement dans les deux premières semaines), visitent d'autres sites que le site officiel, avant d'effectuer l'ultime démarche. Les sites qu'ont visité les internautes sont de trois types : des sites généralistes (souvent les portails des Fournisseurs d'Accès à Internet – FAI), des sites d'information privés (calcul-impot.com ; pratique.fr, etc.) et des sites administratifs (prioritairement service-public.fr, minefi.fr et legifrance.gouv.fr). Les FAI par exemple, proposent pour la plupart des liens sur leur page principale avec la mention « impôts + année ». Généralement placée au sein des pages dites « pratiques » à destination de leurs internautes, elle consiste à la fois en quelques éléments de rédactionnel, et une part de relais d'information voire de publicité explicite (soit pour l'administration fiscale, soit pour d'autres sites privés, comme lemoneymag.fr ou reduction-impots.com). Sur le site du FAI Club-Internet, par exemple, des internautes pouvaient lire :

« En 2006, incroyable, la déclaration de revenus nous parviendra dans nos boîtes aux lettres, en mai, et se rédigera (ou se validera, via Internet) jusqu'en juin. Il ne faut pas pour autant délaissé son dossier fiscal ! **suivez le guide !** »

Le dossier mis en ligne au moment de l'envoi des formulaires par l'administration propose des informations thématiques : « Famille : réduire mes impôts », « salaires et traitements » ou « placements et patrimoine ». Ce type de site propose également un lien vers une page de calcul de l'impôt, qui n'est pas celle du site officiel mais celle d'un site privé, ici lemoneymag.fr⁵. Le *formulaire* du calcul est intéressant, car il est généralement très *simplifié*⁶, et ne propose que le minimum de cases à remplir – sans suivre le formulaire papier dans la mise en page. Toutefois, le résultat s'accompagne de la mise en garde suivante : « *Les résultats de cette simulation sont fonction des données communiquées et n'ont aucune valeur contractuelle. (...) Ce document a un caractère strictement informatif, il n'emporte aucun engagement juridique ni accord contractuel de la part du site Lemoneymag.fr qui se réserve par ailleurs la faculté de modifier les caractéristiques des produits présentés* ». Ce qui au fond rejoint l'avertissement du site officiel des impôts : « Le présent document constitue une évaluation du montant de l'impôt sur le revenu

⁵ <http://impot-declaration-revenus.lemoneymag.fr/>

⁶ Dans la mesure où les 4 pages web tiennent toutes dans la dimension d'un écran, sans avoir à *scrawler* la page.

calculé, pour l'année indiquée, à partir des informations que vous avez saisies et qui sont reproduites ci-dessous. Il ne saurait engager l'administration sur le montant définitif de l'impôt à acquitter par le demandeur. Ce document ne peut en aucun cas constituer un avis fiscal. Dès lors il ne doit pas être présenté à des organismes pour bénéficier d'un paiement ou d'un avantage quelconque ». Le calcul n'engage pas l'administration, au contraire du montant indiqué à la conclusion de la déclaration validée en ligne (sous réserve d'erreur indiquée par le contrôle fiscal). Les modes de découverte du service des impôts sont donc nombreux, particulièrement pour les internautes les plus réguliers que nous avons pu observer. Pour l'ensemble des usagers néanmoins, l'adresse du site a été trouvée (ou vérifiée) en priorité sur de la documentation papier, et en particulier sur la déclaration. Ensuite viennent des liens sur internet (depuis d'autres sites), des liens envoyés ou donnés par des connaissances. L'arrivée sur le site s'effectue généralement sans mal à partir du moment où internet fonctionne. Mais une fois parvenus sur le site, la procédure ne peut véritablement démarrer qu'après avoir obtenu un élément très important : le certificat électronique. Sans lui, il est impossible d'accéder au service proprement dit, et de voir à quoi il ressemble.

2.2. La découverte et l'obtention du certificat électronique

Cette phase de la procédure est sans aucun doute, du point de vue des usagers, comme du point de vue des concepteurs, la plus délicate à réaliser. Pour environ un tiers des usagers observés en 2004 et 2005, elle est la raison d'un échec. Un tiers des usagers observés ces deux années ne sont pas parvenus à télédéclarer, cette étape marquant un arrêt. Un autre quart des usagers a rencontré des difficultés diverses, qu'ils sont parvenus à surmonter. Le gros tiers restant a vaincu cette étape sans problème, voire sans même la présence d'une difficulté éventuelle.

Un certificat électronique est un dispositif technique numérique d'authentification, et donc de sécurité des échanges de données personnelles dans ce cas, qui répond à plusieurs critères techniques. Il contient une paire de clés asymétriques, à laquelle sont associées des informations sur l'utilisateur, le possesseur de la paire de clé (nom, numéro d'identifiant fiscal, etc.) ainsi qu'une signature numérique. Un tel dispositif correspond à un niveau de

sécurité de transaction particulièrement avancé. Du point de vue des particuliers, ceci représente un outil original, et surtout très peu courant. Pour la plupart des services en ligne, l'identification par *login* et mot de passe est la solution la plus courante, pour accéder à une messagerie, à des espaces de conversation privée, et même à un service bancaire en ligne. A l'exception des 5 informaticiens professionnels de notre échantillon, et de deux personnes qui connaissent ce type d'outil dans des transactions professionnelles (banque et assurance), aucun usager n'avait de connaissance, et encore moins d'expérience, d'un certificat électronique.

Celui-ci constitue un problème dans la mesure où il ne s'inscrit pas dans le cadre d'usage courant de l'internaute averti. Lorsqu'il intervient par l'intermédiaire d'inscriptions à l'écran, le certificat renvoie l'utilisateur non pas à son navigateur internet, mais bien à des éléments informatiques plus généraux et structurels. Le certificat doit être installé, comme on installe un programme pour qu'il puisse fonctionner. Ceci nécessite donc des compétences particulières. Pour autant, l'installation du certificat ne ressemble pas à l'installation routinière d'un logiciel, que l'utilisateur utilise un système d'exploitation de type Windows, MacOS ou Linux. L'installation s'effectue par le biais du navigateur, qui télécharge une bibliothèque – ou extension – de « Java » fournie par le ministère des finances au cours de la procédure en ligne. « Java » est lui-même un langage de programmation qui a trouvé dans internet un prolongement important pour faciliter certaines formes d'interactions entre un serveur et un ordinateur⁷. Mais cette application a généralement la particularité pour l'utilisateur d'agir tout en restant invisible. L'immense majorité d'entre eux ne sont donc en rien familiers de Java, qui survient ainsi tel un élément identifié comme purement technique, et à peu près incompréhensible. Outre sa complexité technique, il provoque une *déstabilisation* de la plupart des utilisateurs lorsqu'il se signale dans le navigateur. Une première personne raconte son incompréhension totale de la procédure :

« C'est à ce moment là que tout s'est complètement bloqué. Depuis mon ordinateur est foutu, il s'est passé un truc incompréhensible. Rien ne prévient ça, rien ne nous dit que c'est dangereux pour l'ordinateur. Je suis scandalisée. Cela fait plus de deux semaines, je ne peux plus accéder à internet de chez moi et mon

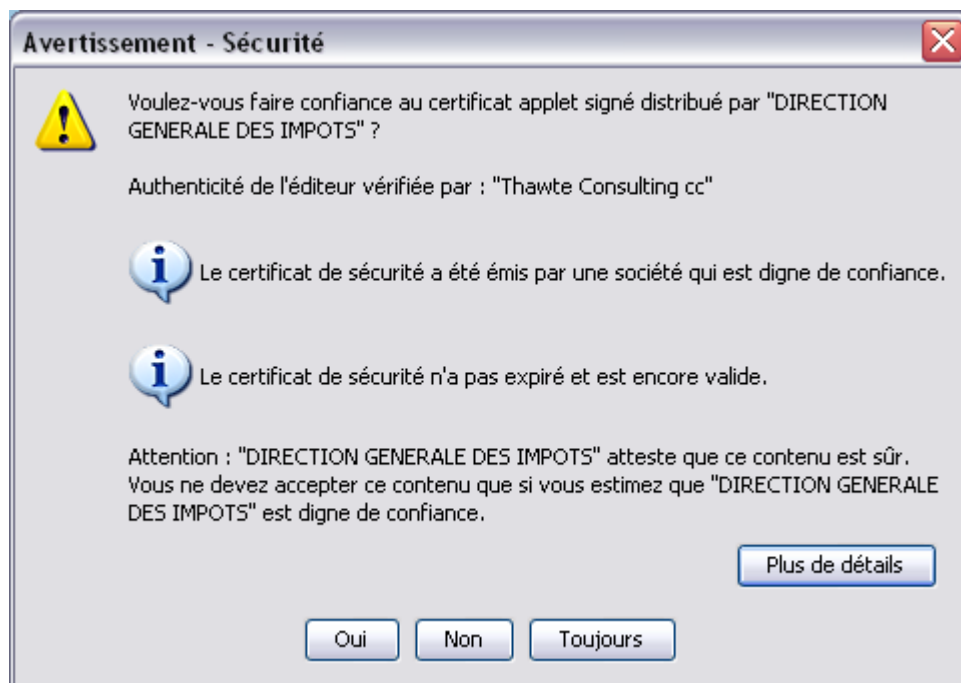
⁷ Note sur Java : élément logiciel souvent invisible pour les possesseurs d'un ordinateur, mais qui assure certaines tâches, en liaison notamment avec des sites web et d'autres applications.

abonnement, lui, continue de courir. Et pour se désabonner, il faut voir des infos... sur internet, comme par hasard ! C'est vraiment un truc à devenir folle. »

Dans ce premier cas, l'évènement est même rendu responsable d'un problème plus général qui touche la connexion internet, devenue défaillante au cours de cette période. Martine est une internaute assidue, mais c'est son compagnon qui « s'occupe de tout l'entretien de la machine ». Absent durant plusieurs semaines, l'ordinateur est inutilisable durant cette période. Plus habitué à la gestion du système de son ordinateur, le couple suivant n'en est pas moins resté surpris et sans solution devant le problème :

« Le certificat électronique on s'en souviendra ! D'un seul coup, plein de messages d'erreur sur l'écran, et en anglais en plus !!! Damien les ferme, et là, qu'est-ce qu'on voit ? La page d'un autre site, en anglais aussi, marqué « Sun Java » ! C'était plutôt le bordel, passe-moi l'expression... et plus de site des impôts nulle part. Depuis un moment, tu navigues sur un site de l'administration française, et l'instant d'après, tu te retrouves sur un site bizarre en anglais, y'a quand même un gros problème. Je fais comment, moi qui suis pas spécialiste, pour m'y retrouver ?? »

Figure 14 – Avertissement - Sécurité



La difficulté est totale lorsque aucun des termes lus à l'écran ne permet d'identifier une cause éventuelle de panne,

« Du coup je n'y suis jamais arrivé, à cause de l'identification... il faut télécharger un programme qui s'installe, mais il ne s'est jamais installé. J'ai réessayé deux fois, et j'ai laissé tomber.

- Des messages sont apparus à l'écran ?
- Des messages, vous voulez rire ! C'était des sortes de lignes d'instructions codées, du charabia pour moi. Impossible de résoudre le problème avec ça. Je ne pense pourtant pas être nul, loin de là, mais je n'avais jamais rencontré ce problème avant, il faut croire qu'ils le cherchent un peu. »

(...)

« Un login et un mot de passe ne pouvaient pas suffire ? Le site de la Société Générale fonctionne très bien avec, je ne vois pas pourquoi l'administration se pique d'expérimenter des technologies pas possibles...

- Peut-être que la sécurité de la démarche...
- Moi je veux bien, mais qu'on me dise qui ça amuserait de déclarer, et surtout de payer mes impôts à ma place ? Si c'est le cas, j'accepte une sécurité minimum [rire] ! »

Nous avons croisé de nombreuses autres expériences et représentations de la découverte du certificat, à l'image des trois situations ci-dessous :

« J'avais dû déjà installer un certificat auparavant, et du coup, comme j'avais voulu trop bien faire, en bon premier citoyen de la classe, ils me disent au téléphone, texto : « Mais mon cher monsieur, il suffit tout simplement de résilier votre certificat, cela se fait en ligne très simplement ». Je me suis retenu de ne pas dire quelque chose comme : « vous avez construit un outil formidable, que déjà vous êtes en train de le rendre insupportable ». Ils refont en ligne des choses aussi complexes que leurs systèmes de guichets. A ce rythme, il va falloir faire la queue sur internet et remplir un formulaire papier pour passer d'une page à une autre, et encore seulement à certains horaires. »

« Ah non, je ne me souviens pas, peut-être qu'il faut télécharger quelque chose, mais ça s'est fait automatiquement. Enfin je crois. »

« Non non j'en suis certain, j'ai pu déclarer sans certificat, je m'en souviendrais ! »

Dans tous les cas où le certificat électronique a pu être un problème – ou du moins apparaître de manière visible à l'utilisateur au cours de la procédure – il a suscité des réactions et des actions particulièrement variées. Nous l'avons dit, une telle situation est inconnue pour la plupart des usagers. Néanmoins, elle se rapproche de situations courantes, connues génériquement sous le terme de problème informatique. A ce moment de la démarche, la difficulté ne concerne pas tant le fait de se situer sur internet que de connaître un blocage qui concerne la machine et son système d'exploitation. Pour tous les usagers qui ont identifié un problème de ce genre, cela fait une grande différence. Pour Georges :

« à ce moment là ce n'est plus dans mes compétences ! Je me débrouille pas mal, mais si la machine est plantée ou qu'un composant du système est touché, je ne sais plus faire. Généralement c'est le moment où mon fils me montre qu'il sait se rendre utile... [rires] ».

Le certificat électronique, lorsqu'il pose problème, a incité la plupart des usagers à prendre conseil auprès de leur personne ressource habituelle. Sur l'ensemble des périodes de déclaration étudiées, 51 personnes ont indiqué avoir eu un problème. Pour 34, le problème s'est avéré insoluble et s'est soldé par un abandon plus ou moins rapide à décider. Sur ces 34 personnes, 15 ont arrêté de suite et n'y sont plus revenus. Le reste, en revanche, a pu déployer beaucoup d'énergie pour trouver une solution au problème. Au total, 36 foyers ont donc pris le temps d'essayer de trouver une solution, parmi lesquels 17 y sont effectivement parvenus.

2.3. La résolution de problème et la sollicitation d'une aide

Dans les premières minutes et au maximum dans les deux premières heures, les usagers de ces 36 foyers répètent l'opération pour vérifier qu'elle conduit bien au même résultat (entre deux et sept fois). C'est lorsque l'erreur se répète au moins une seconde fois que l'on conclut à l'existence du problème. Les usagers les plus expérimentés ne sollicitent personne avant d'avoir répété plusieurs fois la manipulation. Les moins expérimentés, en revanche, n'hésitent pas à demander de l'aide tout de suite. Sur ce point, les entretiens révèlent le poids des routines de dépannage des internautes qui doivent « faire avec » leur ordinateur :

« Je n'appelle pas Stéphane [la personne ressource] tout de suite sans rien faire... ça je le faisais un peu au début, mais au bout de trois fois il a mis le « holà ». De son point de vue, c'est vrai qu'il est souvent dérangé pour des problèmes informatiques : il est étudiant en graphisme et il s'y connaît vraiment bien. Comme il est sympa, ses proches n'hésitent pas à lui demander service. Moi ça fait deux ans environ qu'il me dépanne à l'occasion. Je commence par lui passer un coup de fil, et si je ne parviens pas à régler ça tout seul, alors il passe quand il peut. Généralement, on l'invite à dîner ou à prendre l'apéro histoire de passer un petit moment ensemble. Donc au début je l'appelais facilement, et un jour il m'a expliqué certaines choses à faire avant de l'appeler. En fait, il faut bien vérifier que je ne l'appelle pas pour rien, c'est pour ça que je répète plusieurs fois l'opération. Maintenant au moins, je sais lui décrire ce qui ne va pas avec les bons mots. Sinon à l'autre bout du fil, le problème c'est qu'il ne peut pas me comprendre, et moi... encore moins ! Mais pour le

certificat électronique il a dû venir et installer le programme Java lui-même, alors que normalement il aurait du s'installer automatiquement je crois. » (Jean-Marc, enseignant, 41 ans)

Suite à cet entretien, nous avons rencontré Stéphane, le dépanneur, pour le questionner sur ses interventions, comme la déclaration d'impôts l'avait, semble-t-il, quelque peu dérangé :

« -Et quel était le problème au final ?

- Le problème, c'était qu'il flippait parce que là c'était ses impôts qui étaient en jeu ! Du coup, il ne voulait pas faire de connerie, alors que normalement « JM » se démerde bien. C'est assez typique, souvent les premières fois les gens sont très hésitants, comme la première fois sur eBay, ou pour acheter quelque chose online. Il faut les rassurer. Avec les impôts ce qui me fait rire c'est que pour ma part, je n'y connais rien puisque j'en paie pas. Avant qu'on me demande, je ne connaissais pas le site. Mais tout le monde s'imaginer que je le connais puisque tout ça m'intéresse. Comme si les impôts ça m'intéressait ! Bref, j'ai réinstallé Java et c'est passé... c'était l'affaire de 5 minutes. C'est la troisième personne cette année qui a ce genre de problème, c'est quand même que leur site est mal foutu : tu affiches le mot « applet Java » et tout le monde panique. En plus ce truc s'installe en root. (...)
- On sent que ça t'agace un peu au fond toutes ces sollicitations, non ?
- Par moments, quand je n'ai pas le temps, oui... vraiment. C'est un peu gratifiant aussi parfois... Mais globalement, je commence à en avoir un peu marre. C'est simple, dans le domaine où je veux bosser il n'y a pas de boulot en ce moment, ou mal payé... alors qu'internet et l'informatique ont explosé ! Et pourquoi ? Parce qu'il y a des gens comme moi qui aident tout le monde à s'en sortir. Sans ce système d'entraide et un peu de solidarité, la plupart des gens mettraient leur ordinateur à la poubelle. C'est très ingrat. Et personne ne se rend compte à quel point cela demande de l'énergie et des connaissances... sans compter qu'il faut comprendre les gens qui ne comprennent pas ce qui leur arrive... maintenant pour être honnête, je continue d'aider les gens que je dépanne déjà, mais je dis souvent non aux autres. »

Ce sentiment d'envahissement par les sollicitations de dépannage est partagé par beaucoup de personnes que nous avons rencontrées. Souvent jeunes, ou plus ou moins professionnels de l'informatique, ils oscillent entre une passion pour la résolution de problèmes, qui « titille toujours », et le sentiment pénible de consacrer trop de temps aux ordinateurs. Julien (étudiant, 17 ans), qui aide souvent ses parents, finit par se plaindre de cette situation :

« Bien sûr que je les aidés, et plusieurs fois ! Mais dès que c'est fait, ils l'oublient vite, je peux vous le dire... avec leurs impôts je me suis bien marré encore. Ils en parlaient à tous les repas, qu'ils allaient le faire, etc... que c'était simple à ce qu'on leur avait dit, blablabla. Moi je me doutais que vu leur niveau, ce n'était pas

gagné. La suite m'a donné raison. Deux jours avant, leur PC était planté et il a fallu réinstaller Windaube [« Windows » renommé par les fans du système Linux], c'était la panique à la maison : il restait que quelques jours pour faire leurs impôts ! Alors là ils ont été super sympas avec moi pour que je m'y mette. Trois jours après, autre problème, qui n'en était pas un, ils n'avaient pas bien lu les instructions... et pour finir l'imprimante n'avait plus d'encre et ils voulaient imprimer l'écran ! Je vais pour les aider et je me suis fait engueuler parce que je leur ai dit que ça servait à rien d'imprimer cet écran, que c'était ridicule. »

« Là où ils m'énervent c'est qu'ils passent leur temps à vérifier ce que je bricole sur mon PC et à minuter le temps que je passe dessus, soit disant à jouer, mais que pour les aider ils ne comptent plus ! Ils croient que ça s'apprend comme ça ou quoi ?!? J'ai pas la science infuse. Je les ai menacé de plus toucher à leur ordi la prochaine fois qu'ils auraient un problème. »

La déclaration d'impôts a ceci de particulier pour ses usagers internautes qu'elle est une démarche sérieuse, qui tranche avec l'aspect loisirs d'une grande partie des usages courants d'internet. Dans les circonstances de dépassement des délais d'envoi papier, nous l'avons dit, cette procédure peut même devenir obligatoire, demeurant la seule possible. Pour beaucoup d'usagers, les impôts sont en effet le premier service qui leur fait prendre conscience de la contrainte que peut finir par exercer l'informatique personnelle. Pour pouvoir déclarer ses impôts en ligne, il faut un ordinateur en bon ordre de marche, et une connexion internet opérationnelle. Au cours de notre enquête, plus des trois quarts des usagers ont rencontré des problèmes avec l'un et l'autre de ces éléments.

Au sein de notre échantillon, 70% des foyers ont d'ailleurs été amenés à réinstaller leur système d'exploitation au cours des trois dernières années, et 35% au cours de la dernière année. 80% ont déclaré avoir connu des problèmes de connexion à internet, 40% ont changé de fournisseurs d'accès au cours des deux dernières années. 34 foyers ont connu une interruption de connexion internet supérieure à un mois au cours de la dernière année. Chez ces personnes, cela suscite de grandes inquiétudes :

« Il y a tellement de choses qu'il va falloir faire sur internet, que je panique quand j'y pense ! Il ne se passe pas trois mois sans qu'il y ait un problème avec l'ordinateur, du coup, comment compter sur lui ? C'est bien sûr formidable que l'on puisse faire de plus en plus de choses chez soi par internet, mais si ça se généralise, ça veut dire qu'il va falloir être sûr d'avoir une machine qui fonctionne, sur laquelle je puisse compter... c'est ma grande inquiétude. Pour l'instant, mes amis savent que si je ne réponds pas à un mail, c'est que j'ai peut-être un souci, ils le savent, ça n'inquiète personne. Mais si les impôts m'envoient un message auquel il faut répondre illico, là ça devient grave. Tout ça c'est en train de devenir beaucoup de stress, déjà au travail je le sens bien, tout ce courrier qu'il faudrait lire... et là ça va envahir la maison ! Je suis pour le progrès, mais il faut pouvoir suivre et ça devient très, très dur... et personne ne nous l'apprend. »

Les entretiens font apparaître inéluctablement la place qu'occupe internet dans la vie des foyers depuis quelques années. Au cœur de nombre de conversations, d'expériences et d'apprentissages, internet est une source de soucis non négligeable. Matthieu et Séverine, très équipés et compétents, reflètent bien le contexte d'effervescence de l'adoption des TIC :

« Avec Séverine on est fans de tout ce qui est technologie hein, mais en déclarant nos impôts communs on s'est dit que tout ce remue-ménage commençait à nous ennuyer profondément... Pour moi tout a commencé avec le téléphone portable, c'était la folie, tout le monde se passionne pour ça, c'est devenu le signe de distinction majeur aujourd'hui, le portable. Et internet a suivi : il faut avoir une super connexion, un Mac tout beau tout neuf... qui marche et qui soit design, pour se sentir bien en répondant à un mail tout en déclarant ses impôts, un œil sur la presse...

- [Séverine] Tu exagères, c'est à ton boulot que c'est comme ça, tout le monde n'est pas rivé sur le net. Souviens-toi le mal qu'on a eu pour trouver le bon système. Je te rappelle que l'année dernière si on n'a pas payé les impôts en ligne c'est qu'on attendait la Freebox... deux mois et demi sans connexion !!! Cette année on est revenus chez France Telecom, au moins ça marche.
- Mais ça aurait marché aussi, il fallait un peu de patience, c'est tout... Bref, maintenant ça fonctionne, mais les offres changent tous les six mois, il faudra bientôt rechanger, et à chaque fois il y a le risque d'avoir une grosse interruption. A force, avec l'habitude, c'est inacceptable. Si je ne peux pas consulter ma messagerie ou mes sites habituels, ça ne va pas.
- Il faut le voir déjà en vacances chez mes parents... il ne va plus vouloir y aller s'il n'ont pas bientôt une connexion [rires] !
- Bref, tout ça pour dire que l'administration sur internet c'est bien gentil, mais encore faut-il qu'internet soit un truc un peu stable, qui ne risque pas de planter tous les 15 jours. Parce que c'est pas l'Etat qui va venir chez nous filer un coup de main en cas de problème, mais ce seront les premiers à venir nous chercher des noises si on a un plantage et qu'on n'a pas pu déclarer. »

La grande difficulté pour les usagers est de gérer des problèmes qui peuvent survenir à chacun de ces niveaux : celui d'un site internet, celui plus général du fonctionnement de l'ordinateur, ou encore celui d'une défaillance de la connexion internet. Chaque problème rencontré se traduit de la façon suivante pour les usagers : le problème dépend-il de moi ? Les démarches entreprises pour régler le problème sont orientées dans ce sens. La détection du problème peut être très difficile, et la recherche de celui-ci marque généralement un temps d'arrêt lorsqu'il est établi que le problème provient du site lui-même, ou de son FAI. Dans ce cas, l'utilisateur peut se dire qu'il n'y est pour rien, et choisir de réessayer plus tard ou de se concentrer sur le problème de son FAI. Si le problème est

identifié comme dépendant de sa machine ou plus généralement de ses compétences, l'utilisateur est alors incité à contacter une personne ressource, ou à abandonner complètement une fois convaincu de son incompetence. Dans tous les cas, les usagers ont formulé une cause à leur problème, que celle-ci soit juste ou erronée. La tentative de déclaration effectuée au bureau constitue un bon exemple de la construction d'une justification fondée sur l'expertise technique.

Une personne sur cinq a essayé d'effectuer sa déclaration électronique sur son lieu de travail. Mais seulement une poignée de personnes y sont parvenus. La vingtaine de personnes qui ont échoué à leur bureau ont toutes fourni des explications plus ou moins avancées sur les raisons de cet échec. Pour beaucoup, le site s'est bloqué d'un seul coup, ils n'ont pas eu le temps de trop insister et ont repris les choses à leur domicile. Pour d'autres, ce blocage venait de leur ordinateur de bureau, trop vieux selon certains, ou du fait qu'ils avaient déjà commencé les choses à leur domicile, et donc sur un autre ordinateur.

Or dans quasiment tous les cas, l'empêchement provenait d'une question de droits d'administration, puisque le certificat électronique, pour s'installer, exige d'être sur le compte principal de l'ordinateur⁸. Ce qui, dans la plupart des entreprises disposant d'un réseau, n'est pas le cas pour des raisons de sécurité et de maintenance. Les usagers ignoraient pour l'essentiel cet élément, et ont donc proposé une explication qui cadre avec l'état de leurs connaissances informatique et de réseau. Nous pouvons parler en ce sens d'une rationalisation en matière d'explication de l'erreur. Les usagers ont tendance à fournir des explications, exactes ou inexactes, pour justifier leurs manières de faire et le fonctionnement de l'ordinateur. Seuls les plus expérimentés reconnaissent régulièrement ne pas connaître la cause d'un dysfonctionnement. Sylvie donne un exemple caractéristique de rationalisation en reprenant le parcours de sa déclaration en ligne :

« Et c'est là que j'ai rencontré le premier problème : la page suivante ne s'affichait pas et tout bloquait. Alors j'appuie deux fois sur ces touches et j'attends de voir ce qui se passe. Le sablier s'est remis à tourner puis s'est rebloqué. Ça le fait souvent, et je sais comment faire. C'est toujours pareil, j'éteins l'ordinateur au bouton, je le rallume, puis je l'éteins encore une fois. Et ensuite, tout remarche. »

⁸ La racine du disque dur, généralement « C : », est inaccessible pour les utilisateurs non autorisés sur ce type de réseau avancé. Or c'est à ce niveau de l'arborescence que s'installe le certificat. Ce qui implique en outre qu'une réinstallation du système d'exploitation efface cet élément.

En termes informatiques, une telle explication est tout à fait irrationnelle et ne correspond à aucune solution d'un quelconque problème. En l'occurrence, pour avoir assisté à ce type de manipulation, le seul problème était la surcharge du site, qui entraînait un temps d'attente long pour le chargement de la page suivante. Ici, l'utilisateur s'est construit une manière de faire qui semble fonctionner, puisque après avoir été relancé, le système de l'ordinateur est, de fait, plus stable et semble répondre plus rapidement. Nos observations sont emplies de ce type de séquences de résolution de problèmes bricolées qui ne règlent rien directement, mais participent du bon état de l'ordinateur, qui ensuite semble mieux fonctionner. L'application d'une telle procédure permet aux usagers de retrouver leurs repères connus et de repartir d'une situation perçue comme stable ou saine. Elle insinue que l'utilisateur conserve une maîtrise et un pouvoir sur la machine.

3. La télédéclaration et ses problèmes au cœur du web : retour réflexif sur les principaux types de réactions des internautes qui ont essayé le service.

La déclaration de l'impôt en ligne est, pour les internautes les plus assidus en matière de surf⁹, un service incontournable, qu'il faut avoir essayer, pour la bonne raison qu'ils lisent des informations dessus fréquemment et en entendent parler par leurs proches-internautes. Les portails des FAI ont ainsi leurs actualités récurrentes et saisonnières, dont la déclaration d'impôts fait partie. Ils incitent à la fois à « comprendre et déclarer [ses] impôts » (Club-Internet), et promettent pour ce faire des explications, éclaircissements, arguant de la complexité et de l'opacité du langage administratif. Les sites d'actualité informatique participent de ce mouvement, et proposent même aux usagers d'apporter leurs commentaires. Pour la plupart, il s'agit d'internautes et d'utilisateurs de l'informatique très avertis et passionnés, qui n'hésitent pas à se montrer très critiques vis-à-vis du dispositif technique, de l'ergonomie du site des impôts, ou encore de l'administration

⁹ C'est beaucoup moins le cas pour les usagers quasi exclusifs d'internet comme outil de communication et de messagerie électronique.

fiscale en général. Le site ZdNet.fr¹⁰ permet en avril 2005 un bon aperçu de la variété de ces échanges, que nous avons classés en quatre catégories :

a) Critique des incompetents par des internautes qui ont réussi :

« Si tout le monde s'y prenait à temps, il n'y aurait aucun problème de connexion...quand on sait pas utiliser un ordi, on passe par le courrier... »

« Il faudrait aussi que les "télédéclarants" ne profitent pas des délais supplémentaires initiaux pour se connecter à la dernière minute. Si c'est le cas, il y aura toujours des problèmes de saturation... J'ai fait personnellement ma téléclaration début mars sans rencontrer aucun problème. Je recommanderais aussi de tout préparer à l'avance, de remplir la déclaration papier au préalable, de la vérifier soigneusement et alors seulement de se connecter et télédéclarer. Cela minimise les erreurs et donc le temps de connexion. Je suggérerais donc au ministère de mieux conseiller les internautes sur la préparation et l'utilisation du site. M.B. »

b) Critique conjointe des services administratifs et du dispositif technique choisi :

« Le ministère du Budget possède pourtant bien un budget pour l'investissement dans des logiciels de tests de charge et de performance. Ce schéma est quand même incroyable. »

« Franchement, java coté serveur, ça n'est jamais léger, donc fatalement, ça supporte très mal la charge. J'espère que la version 2006 sera en PHP, largement plus rapide et bien mieux optimisé. »

« J'espère qu'ils n'appliqueront pas leur majoration de 10% pour ceux qui veulent faire leur déclaration via le Net!!! Sinon, l'année prochaine, il n'y aura plus personne qui le fera de cette façon! Juste pour faire remarquer une chose: 100.000 connexions/jour, ce n'est rien (ou presque) pour un serveur digne de ce nom! Aux Etats-Unis, il y a 40 millions de télédéclarations et leur serveurs ne tombent pas sans arrêt! Mais en même temps, ils ont prévu le coup, ils ont mis des machines capables de supporter la charge... Par comparaison, des serveurs de P2P acceptent parfois plusieurs centaines de milliers de connexions/jours... et là l'Etat n'est pas capable d'en faire autant... je trouve ça pathétique! »

« Le service de télédéclarations affiche ce matin à 8 heures que le service des déclarations est indisponible (sic) et donne le numéro de téléphone auquel il faut appeler le 0825 392 392 qui n'est pas un numéro gratuit. De qui se fout-on ? Bernard »

¹⁰ <http://www.zdnet.fr/actualites/internet/0,39020774,39216771,00.htm>. Nous avons choisi de ne pas modifier les messages laissés par les internautes.

« Ce qui est bien avec "les impôts", c'est qu'ils ne se sentent pas du tout obligés de rendre service. Ils savent qu'on va payer de toute façon, alors pourquoi s'embêter ? C'est sans doute de l'incompétence, et certainement du foutage de g... Aucun service informatique digne de ce nom ne se permet de telles lacunes dans une entreprise (publique ou privée d'ailleurs), alors pourquoi un tel mépris de tous les citoyens-utilisateurs payeurs français ? »

c) *Récit héroïque* de la déclaration effectuée :

« Heureusement, je n'avais pas désossé ni revendu l'ordinateur qui m'avait servi l'an dernier, car avec le nouveau (Athlon 64 oblige) je n'arrivais à rien ! Temps perdu (pour moi et les autres télédéclarants ; ça aide à la saturation). En reprenant le vieux PC j'y suis parvenu juste avant de me décider à me rendre aux impôts avec ma déclaration qui était déjà prête. Content l'an dernier, mais pas cette année. »

« En réalité, l'applet java du site web des impôts tente d'installer un paquet logiciel de sécurité propre. Il est donc nécessaire d'avoir les droits d'écriture sur le repertoire EXT(ention) de l'installation de java. Ce qui est réservé à l'utilisateur *root* par défaut et requiert donc un partage des droits de ce répertoire aux utilisateurs désirant rajouter des paquets à l'installation java existante. »

« Dommage que sous Linux ça ne marche pas Remplissage OK mais pour la signature finale j'ai du réinstaller un vieux M\$Window\$. Le support m'a demandé de chargé de version de Mozilla (de 1.4.1 à 1.6) puis ensuite d'essayer avec Opera. Après on m'a dit que c'était à cause de mon routeur. J'ai donc du faire ma déclaration avec un logiciel piraté »

d) *Récit d'échecs et mécontentement* :

« Rarement vu un système aussi merdique ! On crée un certificat pour "sécuriser" la transaction, et il faut désactiver son firewall ! A croire que les essais n'ont été fait qu'avec une machine sous M\$Window\$. Sans parler de la navigation aussi peu intuitive que possible. »

« J'ai obtenu le certificat électronique le 3 avril, et n'ayant pu accéder à l'époque, j'ai réessayer au moins une quarantaine de fois après sans succès en arrivant jusqu'à la partie sécurisé du site : veuillez patienter ; 100% - attention fenêtre d'applet; ensuite c'est l'attente indéterminée et blocage systématique de l'ordinateur. Cela confirme que le système ne fonctionne pas et qu'il n'y a pas 1 million de contribuables qui ont déclaré en ligne leurs revenus. J'ai laissé un message le 7 mai 2005 en demandant des explications sur ce dysfonctionnement, mais aucune réponse des services. Un service public qui brille par son excellence. J'aimerais bien connaître la vérité sur les affirmations grand public qui sont faites pour ce service défaillant. »

Ces quatre grands types de récits recouvrent la quasi-totalité des messages que nous avons pu parcourir sur l'ensemble des forums de ce genre. Les internautes s'y posent à la fois en experts et en juges du service administratif. Pour une partie d'entre eux (a), tout s'est parfaitement bien passé, et il n'est pas anormal d'avoir dû bricoler pour parvenir à ses fins : c'est même la preuve de leur habileté et de leur qualité de passionné – rappelons qu'il s'agit d'un site d'actualités spécialisées dans l'informatique et les télécommunications. Ceux-ci sont à même de critiquer les usagers qui n'ont pas rencontré le même succès, et montrent une certaine empathie avec les concepteurs du site, lesquels doivent composer avec des usagers qui ne sont pas à la hauteur.

Une partie des usagers (b) parvient à déclarer ses impôts en ligne, mais intervient pour mettre l'accent sur des défauts, des problèmes qui entremêlent le site web, l'administration, son organisation et sa technique. Ce type de critique est autant le fait de l'utilisateur d'internet, que celui de l'utilisateur de l'administration et du citoyen. Les plus technophiles (c) aiment mettre en récit l'aventure qu'a représenté la télédéclaration, occasion de poser et résoudre un problème technique plus ou moins complexe et original. Ces usagers attirent l'attention sur un fait particulier, une subtilité technique, dont ils savent qu'il pourra intéresser d'autres lecteurs. Le but est ici autant de se mettre en scène que de dépanner d'autres internautes. Le dernier type de discours (d), le récit d'un échec, répond à deux exigences : celle de se plaindre et de critiquer le dispositif, mais aussi celle de montrer que l'on a identifié la cause du problème, qui est bien indépendante de soi, et de la configuration de sa ou ses machines (ordinateur, firewall, etc.). Comme nos entretiens ont pu également l'illustrer, on peut être un utilisateur-expert et ne pas avoir pu déclarer ses impôts en ligne. Une telle situation exige pour l'utilisateur expert une justification. Il n'est pas question de tomber sous les critiques de ses proches, et encore moins de ses collègues, lorsqu'on est informaticien, comme Hervé (31 ans) :

« Très vite, le problème n'était plus de déclarer mes impôts en ligne, vu que le faire par courrier me prenait comme chaque année... une dizaine de minutes. C'était de comprendre pourquoi ça ne voulait pas marcher alors que je faisais ce qui était demandé ! Au sauna [terme qui désigne le bureau de son équipe, à cause de la chaleur des machines] j'allais être la risée... j'imagine déjà les autres en train de me faire payer le café le midi et de m'envoyer toutes les réparations à la con rien que pour ma pomme ! L'ambiance est super sympa hein, attention, Jérôme [mon contact initial] a dû te le dire je pense. Super sympa, mais entre mecs forcément, ça chambre beaucoup, c'est toujours un peu à qui sera le plus fort, le

plus malin ou le plus rapide. Au départ tu te dis « tiens je vais le faire, déclarer mes impôts en ligne » parce qu'on en parle, tout ça semble innocent... Mais au fond, tu sais bien que si tu t'y colles t'as intérêt à aller au bout ! J'ai quand même passé une nuit à reparamétrer mon *firewall*, comme un *newbie*, juste parce que je me suis senti obligé d'aller au bout. C'est typiquement le problème qui se pose pas au commun des mortels, qui n'a pas un *firewall* dédié paramétrable, et qui ne se pose même pas cette question.

- Tu l'as raconté cet épisode, à tes collègues ?
- Oui bien sûr que je l'ai raconté, mais une fois que c'était résolu... C'est toujours intéressant de parler d'un problème que t'as résolu, tu viens peut-être de soulever un bug original, à faire remonter. C'est même valorisant parfois. »

Dans la conclusion qui suit, nous insistons notamment sur la diversité des parcours et des motivations des internautes que nous avons rencontrés au cours des chapitres 2 et 3.

Conclusion (des chapitres 2 et 3)

La première conclusion marquante de ces deux chapitres réside dans le constat de la forte diversité des usages et des parcours, mais aussi des durées de ces parcours. D'une part, certains internautes ne se contentent pas de consulter le site de la déclaration en ligne, mais élargissent le contexte de la déclaration à d'autres sites internet, à d'autres informations, à des forums d'aide, etc. D'autre part, nous avons vu combien les réactions pouvaient être différentes face à un même écran. Enfin, si certains internautes passent à peine une minute pour remplir la partie formulaire de la télédéclaration, d'autres peuvent y consacrer jusqu'à trois quarts d'heure en une seule fois, en effectuant des aller-retour entre leurs papiers et l'écran. Pour certains, le problème rencontré par d'autres internautes aura été totalement invisible au cours de la procédure. Les informations contenues dans l'enchaînement des écrans de la télédéclaration suscitent des réactions qui peuvent sembler contradictoires chez les usagers. Et pour un même internaute, l'expérience peut changer considérablement d'une visite à l'autre selon le chemin emprunté, en recherchant par exemple un écran d'aide qui peut faire perdre le fil de la démarche. Pour certains, le script est perçu comme un tunnel, tandis que pour d'autres, le site ressemble plus à une métaphore du labyrinthe. Ce qui nous intéresse ici dans notre analyse du concept de script de M. Akrich, tient précisément dans ces deux modes divergents de désignation du site. Ils divergent dans la mesure où ils décrivent deux expériences du site radicalement différentes. Dans le cas du tunnel, l'internaute est comme pris dans un engrenage qui le conduit d'étape en étape sans lui laisser le choix, ou bien en lui évitant de se poser trop de questions, ce qui lui facilite donc la tâche – c'est selon. Les internautes qui évoquent l'image du tunnel peuvent ainsi critiquer le service, ou bien souligner sa conception structurée et pratique. Dans le cas de la description d'un labyrinthe, les positions sont nettement plus critiques et pointent les problèmes générés par les nombreux liens offerts, notamment en matière d'aide. Le risque est alors de s'écarter du chemin pour tomber dans une autre dimension du site, et de remonter par exemple jusqu'à des éléments de droit fiscal sans grand rapport avec le but recherché. Ce double décryptage paradoxal du site est rendu possible par la tension à l'œuvre dans le script imaginé par les concepteurs : d'un côté il faut guider les usagers le plus précisément possible, mais il faut de l'autre leur fournir à chaque étape des possibilités d'aide et d'informations variées. Ces sources d'aide et d'information ont vite

fait de se transformer en points de fuite, qui éloignent de la procédure elle-même. La possibilité de « braconner »¹¹, sur un tel site, pose donc problème pour beaucoup d'utilisateurs : au moment où l'on décide « pour de bon » d'effectuer la déclaration en ligne, le temps de l'information est passé, et l'unique but est de parvenir au bout de la démarche, sans se perdre. Nous avons noté au contraire que les internautes les plus compétents, et désireux de mettre en scène leur compétence, étaient en mesure de problématiser cette question de l'ouverture du site : au-delà d'une apparence très linéaire, il demeure en effet très souvent possible d'accéder à une grande quantité d'informations variées, au fil des parcours. La pluralité des modes de décodage et d'interprétation du site est donc tout à fait importante.

Le second élément qui ressort fortement des entretiens comme des observations réside dans l'ampleur nationale de cet événement, qui lui confère une véritable originalité. Parce qu'elle est limitée dans le temps et mobilise de nombreux internautes au cours d'une même période de plusieurs semaines, la déclaration en ligne s'introduit facilement dans les conversations. Elle fait office d'événement partagé de la vie d'internet, ce qui s'accompagne souvent d'un certain enthousiasme des participants. La curiosité et le désir d'expérimenter sont fortement soutenus par les discussions entretenues autour de ce nouveau service, qui peuvent inciter des personnes hésitantes à essayer, afin de participer. Cette participation est souvent vécue comme le signe d'une adhésion à une image de modernité et de progrès technologique. En tant que contribuable, mais aussi en tant que citoyen et internaute, le nouveau télédeclarant peut théoriquement, en utilisant ce service en ligne, contribuer au mouvement de réforme de l'Etat, autant qu'essayer de se simplifier la vie. Cette forme d'effervescence autour d'un service a pour effet immédiat de créer un climat d'entraide, voire de solidarité et de compétition mêlées entre les usagers. Au moment où les contribuables essaient de déclarer en ligne, il est fréquent que des personnes de leur entourage s'y essaient également, aient essayé ou prévoient de le faire. Ces conditions sont donc particulièrement propices à ne pas télédeclarer tout à fait seul, et à recourir aux aides et aux conseils de personnes plus ou moins proches.

Le troisième élément sur lequel nous souhaitons insister est qu'une fois les contribuables engagés dans la procédure de la déclaration en ligne, il faut souligner à quel point le

¹¹ Au sens de M. de Certeau.

contexte de l'action ne se limite pas à internet. Sans revenir sur le cadre général du foyer et de la gestion des documents administratifs, il faut insister ici sur l'interdépendance de trois dimensions : internet, l'informatique, et les connaissances administratives. La « performance » des usagers dans leur démarche dépend précisément de l'articulation de ces trois dimensions de l'usage. En déclarant ses impôts en ligne, nous avons vu qu'un élément technique, le certificat électronique, posait problème. Ceci précisément parce qu'il appartient plutôt à la sphère informatique, qu'il doit s'installer sur l'ordinateur, et opère donc une liaison particulièrement technique, fine et rare entre les usages d'internet et ceux du micro-ordinateur. Le surfeur averti n'est pas nécessairement le réparateur de sa machine, ces compétences doivent être distinguées. Et il existe des situations où un informaticien professionnel (et bien d'autres personnes) peut buter sur un élément lié aux informations administratives à fournir ou à comprendre. On ne peut donc pas penser les usages de la déclaration de l'impôt en ligne sans prendre en compte l'articulation de ces usages et des trois domaines de compétences qui y sont liés.

De façon générale, il nous semble enfin que l'on a souvent tendance à oublier à quel point les usages conjoints d'internet et de l'informatique sont complexes. Entre les pannes matérielles et logicielles, les accès au réseau incertains et fluctuants, mais aussi le déferlement des nouveautés qu'il faut régulièrement apprendre à maîtriser (comme le certificat électronique par exemple), internet constitue un monde instable pour de très nombreux usagers. Pour l'ensemble, c'est un monde en mouvement rapide et incessant. Ces caractéristiques, au-delà du paradoxe apparent, contribuent à soulever des passions, jusqu'à susciter un relatif engouement pour la déclaration de l'impôt sur le revenu – ce n'est pas rien. Ces caractéristiques confèrent parallèlement un rôle majeur aux conseils et à l'entraide entre usagers, sans lesquels le service ne rencontrerait pas un public de cette taille. Au terme de ces deux chapitres monographiques, nous ne pouvons donc qu'adhérer à la conclusion que formulait J. Jouët à propos des premiers usagers du minitel et du micro-ordinateur : « Ainsi, alors que les valeurs de l'autonomie individuelle sous-tendent les pratiques intensives de la télématique et de la micro-informatique, dans les représentations sur l'évolution technologique, c'est le lien social qui fait sens. »¹²

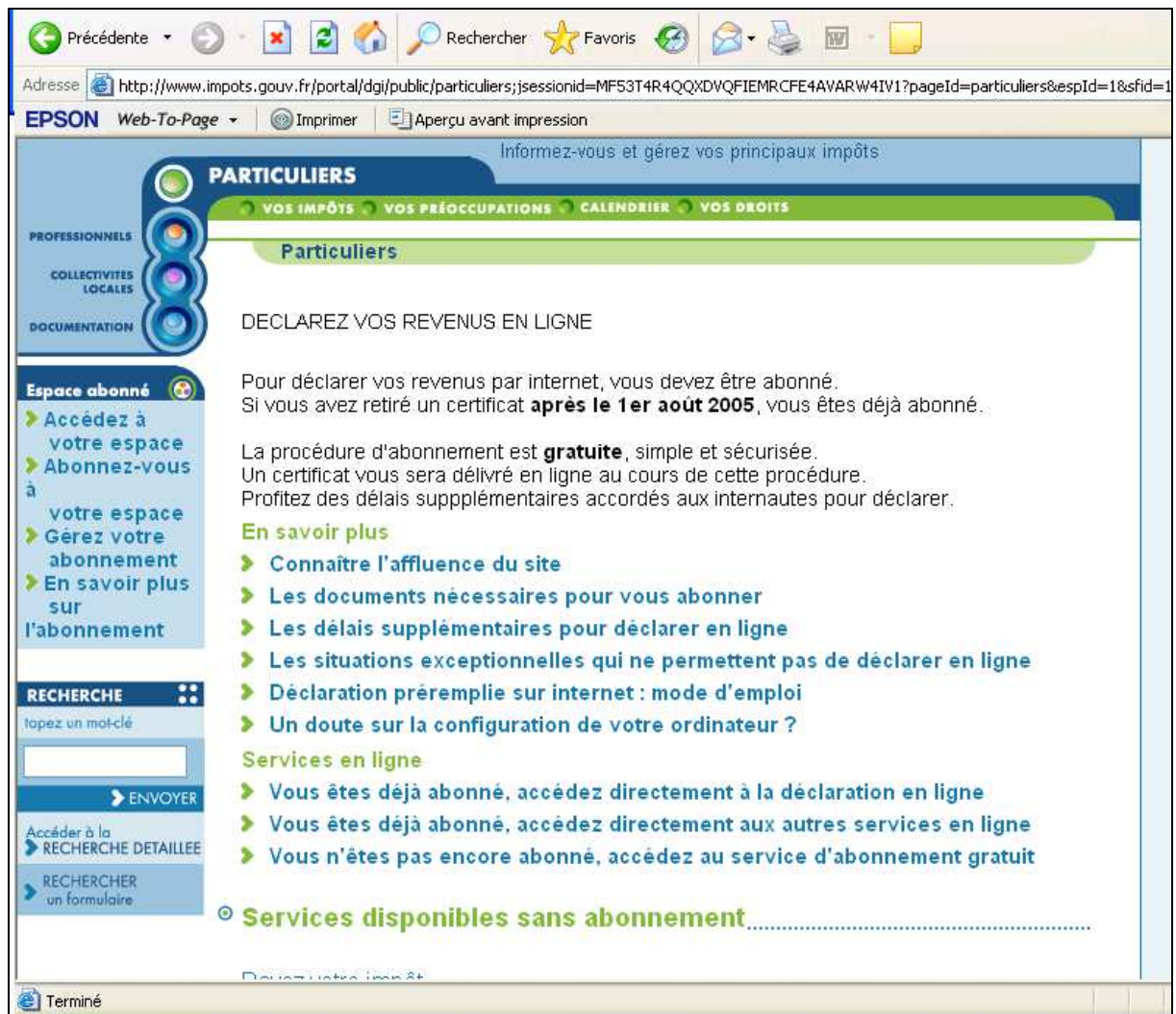
¹² Jouët J. (1987), *op. cit.*, p. 151.

Annexes du chapitre 3 : Synopsis du parcours de la télédéclaration (saisies d'écran)

1. Se rendre sur le site

2. Identifier un lien pour effectuer la déclaration en ligne → Bouton « déclarer en ligne » ou accès par le bouton « Particuliers »

3. Page de présentation du service. Possibilités multiples d'informations (Situations problématiques pour déclarer en ligne, mode d'emploi, documents nécessaires, etc.)



Cette étape et les nombreuses propositions d'informations présentées reviennent à plusieurs occasions, et il est presque toujours possible d'y revenir volontairement. Au fil des années, les catégories d'informations ont été enrichies.

4. Obtention du certificat électronique / « Abonnement », ou bien retrouver son certificat électronique, et éventuellement son mot de passe.
 - a. Saisir son « numéro fiscal »

https://inscriptionpart.impots.gouv.fr - Abonnement - Microsoft Internet Explorer

Fichier Edition Affichage Favoris Outils ?

EPSON Web-To-Page Imprimer Aperçu avant impression

PARTICULIERS Aide

ABONNEMENT

Pour débuter la procédure d'abonnement, saisissez votre numéro fiscal à 13 chiffres figurant en bas de la page 1 de votre déclaration de revenus 2005 reçue en 2006 ou figurant en haut de votre dernier avis d'imposition.

Numéro fiscal ?

➤ Valider ✕ Abandonner

© Ministère de l'Economie, des Finances et de l'Industrie

Cette étape, la plus délicate, se compose d'une succession de trois à quatre écrans qui récapitulent les informations que l'utilisateur doit réunir, et annoncent ce qui va suivre.

https://inscriptionpart.impots.gouv.fr - Abonnement - Microsoft Internet Explorer

Fichier Edition Affichage Favoris Outils ?

EPSON Web-To-Page Imprimer Aperçu avant impression

PARTICULIERS Aide

ABONNEMENT

Pour vous abonner et obtenir gratuitement un certificat délivré par la Direction Générale des Impôts

La procédure est simple et sécurisée.
Elle comprend deux étapes :

Etape 1 : Saisie de vos données d'identification

Vous vous identifiez à l'aide de votre dernière déclaration de revenus et de votre dernier avis d'imposition.

Pour remplir le formulaire, vous devez disposer de :

- votre déclaration des revenus de 2005 (reçue en 2006)
- votre dernier avis d'impôt sur le revenu
- d'une adresse électronique valide

Etape 2 : Obtention de votre certificat et définition d'un mot de passe

Au cours de cette étape, vous obtiendrez gratuitement votre **certificat électronique**. Ce certificat attestera de votre identité et vous permettra **d'accéder à des informations personnelles et confidentielles** de votre compte fiscal et de **signer votre déclaration** en ligne. Vous pourrez également définir un **mot de passe** qui protégera son utilisation.

Pour plus d'informations, vous pouvez vous reporter [aux rubriques de l'aide en ligne](#).

▶ Commencer la procédure

© Ministère de l'Economie, des Finances et de l'Industrie

https://inscriptionpart.impots.gouv.fr - Abonnement - Microsoft Internet Explorer

Fichier Edition Affichage Favoris Outils ?

EPSON Web-To-Page Imprimer Aperçu avant impression

PARTICULIERS Aide

ABONNEMENT

Attention

Important

- Votre certificat personnel et confidentiel est **gratuit**. Il est **valable trois ans**.
- Aussi, **protégez-le par un mot de passe que vous devez mémoriser**.

Vous pouvez utiliser ce certificat sur un autre ordinateur grâce à la procédure [d'exportation et d'importation](#).

▶ Continuer

© Ministère de l'Economie, des Finances et de l'Industrie

- Saisir son « numéro de télédéclarant »
- Saisir son « revenu fiscal de référence »
- Saisir une adresse électronique

https://inscriptionpart.impots.gouv.fr - Abonnement - Microsoft Internet Explorer

Fichier Edition Affichage Favoris Outils ?

EPSON Web-To-Page Imprimer Aperçu avant impression

PARTICULIERS Aide

ABONNEMENT

Etape 1 2

Vos données d'identification

La saisie de toutes les zones est obligatoire.

Numéro fiscal

Numéro de télédéclarant ?

Revenu fiscal de référence ?

Adresse électronique

Saisissez votre numéro de télédéclarant à 7 chiffres figurant en bas de la première page de votre déclaration de revenus 2005 reçue en 2006.

Saisissez le montant figurant sur votre dernier avis d'impôt sur le revenu. Pour plus de précisions, cliquez sur le point d'interrogation.

Valider Abandonner

© Ministère de l'Economie, des Finances et de l'Industrie

Cette dernière saisie d'information exige que l'utilisateur identifie trois types d'informations sur sa déclaration de l'année précédente. Un point d'interrogation permet d'accéder à des précisions supplémentaires pour trouver le numéro et le chiffre exigés. On remarque la présence d'un bouton « Abandonner », qui présente la possibilité d'arrêter la procédure à ce stade sans craindre un problème éventuel. C'est une possibilité prévue, même si elle marque un « abandon », plutôt qu'une pause ou un arrêt...

5. Délivrance du certificat électronique : affichage d'informations techniques à l'écran (messages de type « système » et non pas pages web). Demandes d'acceptation du certificat.

Etape 1 2

○ Définition d'un mot de passe et obtention du certificat électronique.

Après vérification de vos éléments d'identification, nous vous délivrerons en ligne le **certificat électronique** qui attestera de votre identité.

Nous vous recommandons fortement de lui associer un **mot de passe**.

Pour cela, lorsque la fenêtre relative à la clé de signature RSA apparaîtra, cliquez sur le bouton "définir le niveau de sécurité" et cochez la case "haut". Après avoir validé, saisissez le mot de passe de votre choix.




○ Message Important


D'autres fenêtres de sécurité vont apparaître automatiquement pendant cette étape. Ces fenêtres font partie du processus standard pour obtenir un certificat électronique délivré en ligne. Pour mener à bien votre procédure d'abonnement, **veuillez répondre par oui à chaque message.**

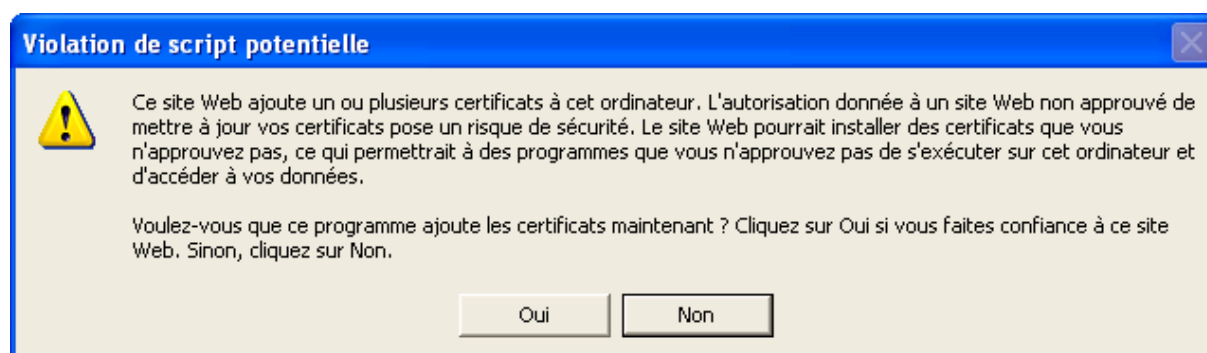
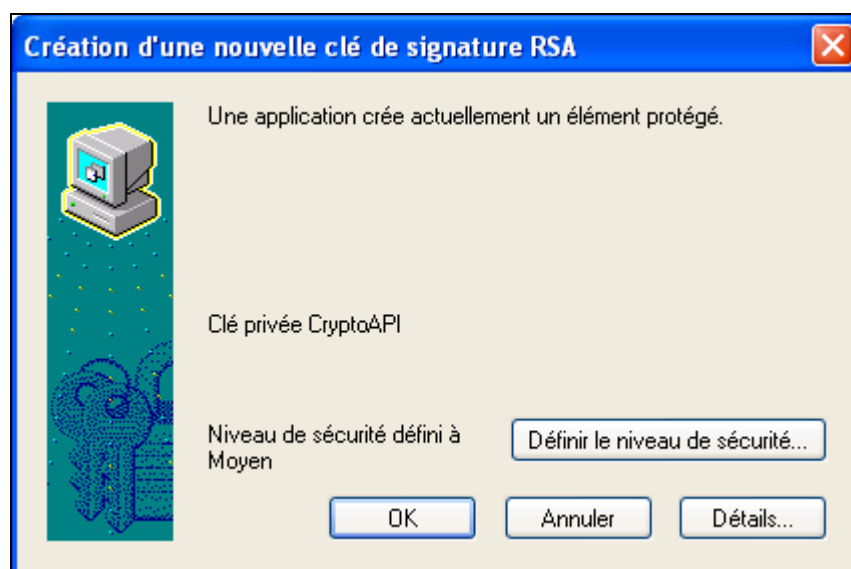
[Continuer](#)

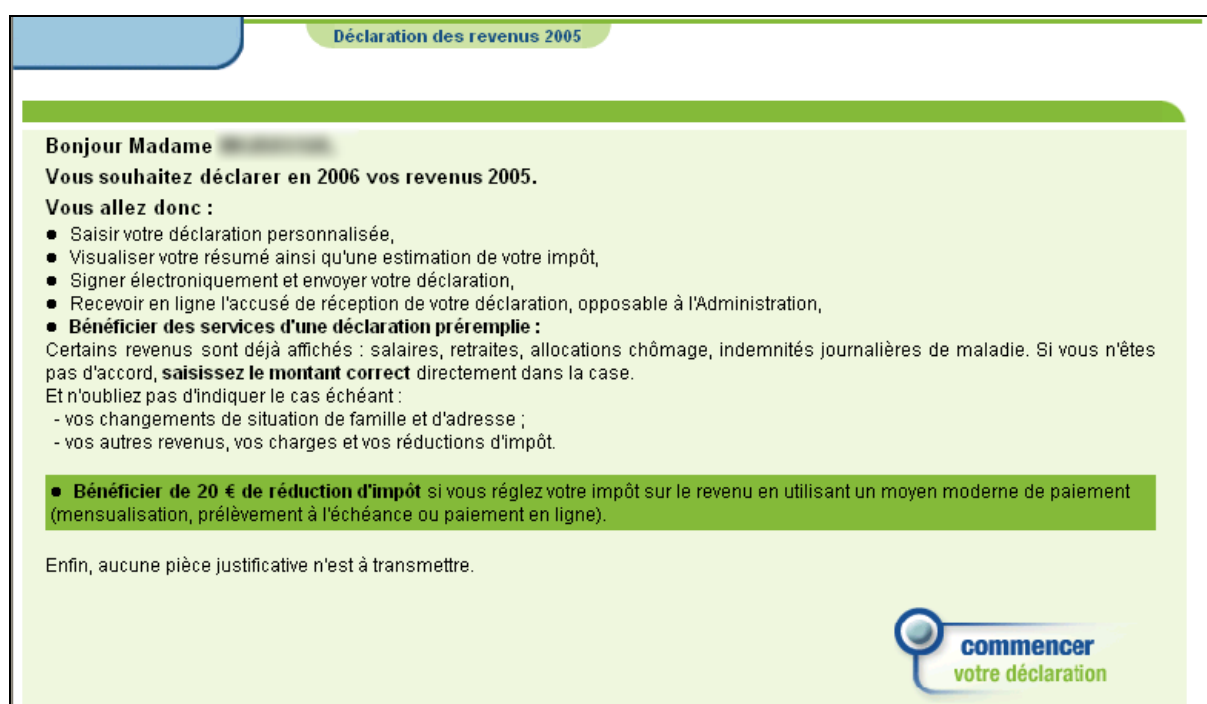
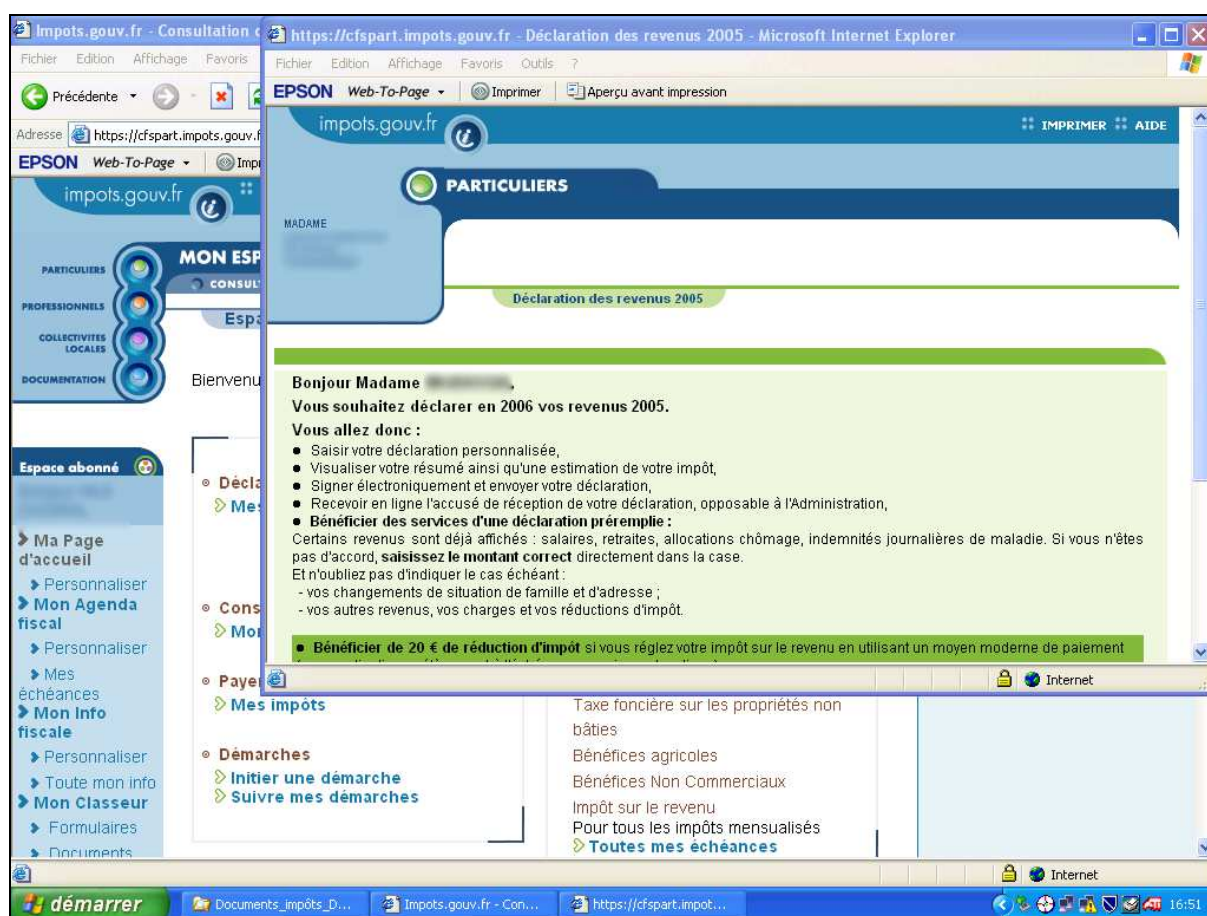
6. Début de la procédure. Nouvel écran d'informations.

Cette étape étant techniquement complexe et liée à la configuration informatique de la machine de l'utilisateur, une série de messages différents sont susceptibles d'intervenir (messages d'alerte et d'erreur), dont voici trois exemples.

Violation de script potentielle

 Ce site Web nécessite un nouveau certificat de votre part. Vous ne devriez autoriser que les sites Web approuvés à demander un certificat de votre part. Voulez-vous demander un certificat maintenant ?





7. Choix du type de déclaration à remplir, choix éventuel de « déclarations annexes »

Déclaration des revenus 2005 en qualité de divorcé(e)

étapes préalables → renseignements personnels → revenus et charges → résumé → signature → envoi → accusé de réception

Veuillez sélectionner les formulaires que vous souhaitez déclarer :

DÉCLARATION PRINCIPALE	
<input checked="" type="checkbox"/>	Déclaration des revenus (Y compris les informations portées sur l'ancienne annexe 2042P) N° 2042 / 2042 C
DÉCLARATIONS ANNEXES	
<input type="checkbox"/>	Déclaration des revenus fonciers N° 2044
<input type="checkbox"/>	Déclaration spéciale des revenus fonciers N° 2044 Spéciale
<input type="checkbox"/>	Statut du bailleur privé - Engagement de location N° 2044 EB
<input type="checkbox"/>	Déclaration des revenus encaissés hors de France N° 2047
<input type="checkbox"/>	Déclaration des plus ou moins-values N° 2074
<input type="checkbox"/>	Déclaration des plus-values en report d'imposition en 2005 N° 2074 I
<input type="checkbox"/>	Déclaration des plus-values sur des opérations de droits sociaux en cas de domiciliation dans les DOM N° 2074 II DOM
<input type="checkbox"/>	Déclaration des revenus en cas de départ à l'étranger N° 2042 NR
<input type="checkbox"/>	Demande de remboursement de la taxe additionnelle au droit de bail N° 2042 TA
<input type="checkbox"/>	Personnes fiscalement domiciliées hors de France N° 2041 E
<input type="checkbox"/>	Déclaration de cession de valeurs mobilières N° 2041 SP
<input type="checkbox"/>	Déclaration par un résident d'un compte ouvert hors de France N° 3916

[retour](#) [suite](#)

Déclaration des revenus 2005 en qualité de divorcé(e)

étapes préalables → renseignements personnels → revenus et charges → résumé → signature → envoi → accusé de réception

Vous pouvez maintenant saisir votre déclaration des revenus (formulaire N°2042 / 2042C).

- À tout moment, vous pouvez ajouter ou supprimer un formulaire en utilisant le bouton situé en haut de l'écran,
- Les données que vous aurez saisies seront automatiquement enregistrées à chaque changement de page. Toutefois vous aurez toujours la possibilité de les corriger pendant la saisie, voire de les modifier ultérieurement.

[retour](#) [suite](#)

© Ministère de l'Economie, des Finances et de l'Industrie

8. Formulaire électronique à remplir. Les pages suivent l'ordre de la déclaration papier.

impots.gouv.fr

IMPRIMER AIDE

PARTICULIERS

ACCUEIL AJOUTER / SUPPRIMER UN FORMULAIRE 2042 2042 C

Déclaration des revenus en qualité de divorcé(e) - Formulaire N° 2042 / 2042 C

Liberté - Égalité - Fraternité
REPUBLIQUE FRANÇAISE

DÉCLARATION DES REVENUS 2005

ÉTAT CIVIL DU OU DES DÉCLARANTS [Notice](#)

Complétez les informations absentes et corrigez les erreurs éventuelles

MONSIEUR

NOM

NOM DE NAISSANCE

PRÉNOMS
(dans l'ordre de l'état civil)

NOM D'USAGE
(facultatif)

DATE DE NAISSANCE

jj/mm/aaaa

LIEU DE NAISSANCE

Dépt Commune ou pays si né(e) à l'étranger

9. Page « redevance audiovisuelle » (depuis 2005) et choix du mode de paiement pour bénéficier de la réduction d'impôt de 20€.

Déclaration des revenus en qualité de divorcé(e) - Formulaire N° 2042 / 2042 C

REDEVANCE AUDIOVISUELLE
Notice

Cochez la case, si aucune de vos résidences (principale ou secondaire) n'est équipée d'un téléviseur ☐ **ORA**

[Plus d'explications](#)

RÉDUCTION D'IMPÔT DE 20 €

Depuis 2005, une réduction d'impôt annuelle de 20 € est instaurée pour les contribuables qui souscrivent leur déclaration de revenus par voie électronique et qui acquittent l'impôt sur le revenu par prélèvements mensuels, par prélèvement à la date limite de paiement ou par voie électronique.

[En savoir plus](#)

Vous êtes déjà utilisateur d'un moyen moderne de paiement. Si vous souhaitez bénéficier de la réduction d'impôt de 20 €, vous devez vous engager à continuer à utiliser ce moyen.

☐ NON, je ne m'engage pas
☒ OUI, je m'engage

retour
suite

Déclaration des revenus en qualité de divorcé(e) - Formulaire N° 2042 / 2042 C

dont enfants titulaires de la carte d'invalidité Nombre

RATTACHEMENT EN 2005 D'ENFANTS MAJEURS OU MARIÉS
Notice

- Si un ou plusieurs de vos enfants majeurs ou mariés, âgés de moins de 21 ans au 1-1-2005 ou âgés de moins de 25 ans s'ils poursuivent leurs études, demandent leur rattachement, complétez les informations demandées ci-après.
 - Célibataires (ou veufs ou divorcés) majeurs sans enfant **J** Nombre
 - Mariés (ou non mariés chargés de famille) **N**

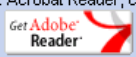
(y compris le conjoint et **leurs enfants hors résidence alternée**)

Si leurs enfants sont en résidence alternée, indiquez leur nombre **P** Nombre

Vous pouvez remplir ci-après une demande de rattachement. **Ne l'envoyez pas, mais conservez-la**, elle pourra éventuellement vous être demandée par **votre centre des impôts**.

Télécharger
Imprimer

La demande de rattachement

Afin de pouvoir enregistrer (télécharger) ou imprimer la demande de rattachement, vous devez disposer du logiciel Acrobat Reader. Pour télécharger gratuitement Acrobat Reader, cliquez sur l'icône ci-dessous.


retour
suite

10. Saisie des revenus, charges, etc.

Déclaration des revenus en qualité de divorcé(e) - Formulaire II° 2042 / 2042 C

Cochez les cases correspondant à tous les types de revenus et de charges que vous devez déclarer

REVENUS

- ☒ Traitements, salaires, prime pour l'emploi
- ☐ Pensions, retraites, rentes, rentes viagères à titre onéreux
- ☐ Gains de levée d'options, revenus exonérés ou non imposables en France, agents d'assurance
- ☐ Revenus des valeurs et capitaux mobiliers
- ☐ Plus-values et gains divers
- ☐ Revenus fonciers - Contribution sur les revenus locatifs
- ☐ Revenus exceptionnels ou différés à imposer suivant le système du quotient
- ☐ Revenus agricoles
- ☐ Revenus industriels et commerciaux professionnels
- ☐ Revenus industriels et commerciaux non professionnels (y compris les loueurs en meublés non professionnels)
- ☐ Revenus non commerciaux professionnels
- ☐ Revenus non commerciaux non professionnels

Déclaration des revenus en qualité de divorcé(e) - Formulaire II° 2042 / 2042 C

TRAITEMENTS, SALAIRES Notice

Vous

Total de vos revenus d'activité AJ

Total de vos autres revenus imposables AP

Frais réels AK Détail

Demandeur d'emploi de plus d'un an AI ☐

Déménagement de plus de 200 km pour trouver un emploi (voir notice) AR ☐

PRIME POUR L'EMPLOI Notice

Vous

Travail à temps plein en 2005 : cochez la case AX ☐

Sinon indiquez le nombre d'heures (H) payées dans l'année AV H

Pour recevoir le paiement de la prime pour l'emploi par virement, envoyez un relevé d'identité bancaire aux nom et prénoms figurant sur cette déclaration.

DETAIL DES REVENUS
(L'administration fiscale affiche dans la limite de l'espace disponible (18 lignes pour les revenus d'activité

11. Saisie d' « autres renseignements » et précisions : cadre libre.

Déclaration des revenus en qualité de divorcé(e) - Formulaire II° 2042 / 2042 C

[étapes préalables](#) →
 [renseignements personnels](#) →
 [revenus et charges](#) →
 [résumé](#) →
 [signature](#) →
 [envoi](#) →
 [accusé de réception](#)

**AUTRES RENSEIGNEMENTS -
DÉTAILS DES CHARGES OUVRANT DROIT À RÉDUCTION D'IMPÔT**

(Vous pouvez indiquer dans cette zone toute précision que vous souhaitez porter à la connaissance de l'administration fiscale)

[retour](#) [suite](#)

Déclaration des revenus en qualité de divorcé(e) - Formulaire II° 2042 / 2042 C

```
graph LR; A[étapes préalables] --> B[renseignements personnels]; B --> C[revenus et charges]; C --> D[résumé]; D --> E[signature]; E --> F[envoi]; F --> G[accusé de réception];
```

Vous avez atteint la dernière rubrique de votre déclaration des revenus (y compris les informations portées sur l'ancienne annexe 2042P) (formulaire N°2042 / 2042 C).

Si vous souhaitez ajouter un formulaire, utilisez le bouton correspondant situé en haut de l'écran.

Si vous avez terminé la saisie de votre formulaire pour la période du 01/01/2005 au 20/08/2005, cliquez sur « Suite » :

- vous visualiserez le résumé de votre déclaration et le calcul estimatif de votre impôt,
- ensuite vous procéderez à la signature électronique puis à l'envoi de votre déclaration :

- Déclaration des revenus (Y compris les informations portées sur l'ancienne annexe 2042P) (formulaire N°2042 / 2042 C).

[retour](#) [suite](#)



12. Page de synthèse

étapes préalables → renseignements personnels → revenus et charges → **résumé** → signature → envoi → accusé de réception

L'administration fiscale retient les éléments ci-dessous pour le calcul de votre imposition.

SITUATION DU FOYER FISCAL

Nom et prénom :
 Adresse :
 Numéro de téléphone :
 E-mail :

DÉCLARATION DES REVENUS (N° 2042 / 2042C)

Traitements, salaires, prime pour l'emploi

Code Revenu	Libellé
1 AJ	Salaires - vous

Charges et imputations diverses

Code Revenu	Libellé
6 GI	Pension alim. 1er enfant majeur non à charge

Charges ouvrant droit à réduction ou à crédit d'impôt

Code Revenu	Libellé
7 UH	Intérêts prêts à la consommation
7 UL	Télé IR et paiement moderne

cliquer ici pour accéder à la signature de votre déclaration

corriger votre déclaration **estimation** de votre impôt

Estimation de votre impôt

Le montant suivant est calculé (selon le mode de calcul en vigueur) en tenant compte des données que vous avez saisies. Cependant, certains taux n'étant fixés que très tardivement, cette estimation effectuée en ligne au moment de la télédéclaration peut être légèrement différente du montant qui vous sera communiqué dans votre avis.

IMPÔT SUR LE REVENU - ESTIMATION**Pour information**

Taux moyen d'imposition

Nombre de parts

Résultat

Revenu net imposable

Revenu fiscal de référence

Impôt sur les revenus soumis au barème

Décote

Réductions d'impôt

Impôt sur le revenu, NET A PAYER[fermer](#)

13. « Signature » électronique de la déclaration en ligne

[étapes préalables](#) →
 [renseignements personnels](#) →
 [revenus et charges](#) →
 [résumé](#) →
 signature →
 [envoi](#) →
 [accusé de réception](#)

Vous allez maintenant procéder à la signature électronique du document grâce à votre certificat électronique.

Signature

Veuillez sélectionner votre certificat puis cliquer ensuite sur "Signer" pour apposer votre signature. Selon le niveau de sécurité associé au certificat un mot de passe pourra vous être demandé.

Certificat de :

[cliquer ici pour signer avec le certificat sélectionné](#)

Vous souhaitez revoir la page récapitulative [retour](#)

© Ministère de l'Economie, des Finances et de l'Industrie

14. Page d' « envoi » du document

The screenshot shows the 'Envoi' step in a sequence of seven steps: étapes préalables, renseignements personnels, revenus et charges, résumé, signature, envoi (highlighted), and accusé de réception. The main content area has a green header 'Envoi' and contains the following text:

Le document à transmettre est signé électroniquement.

Veuillez cliquer sur "Envoyer" afin de transmettre le document signé.

Un **accusé de réception électronique** vous sera transmis en ligne aussitôt après la vérification de la validité de votre signature. Sans accusé de réception, la présente procédure ne peut être considérée comme achevée.

At the bottom, there is a blue circular icon with a magnifying glass and the text: **cliquer ici pour envoyer votre document**.

15. « Accusé de réception », possibilité d'imprimer et/ou de sauvegarder le fichier de l'accusé de réception.

The screenshot shows the 'Accusé de réception' step in a sequence of seven steps: étapes préalables, renseignements personnels, revenus et charges, résumé, signature, envoi, and accusé de réception (highlighted). The main content area has a green header 'Accusé de réception' and contains the following text:

Monsieur [redacted] merci de votre déclaration en ligne.

Voici les informations associées à votre déclaration :

- Procédure : Déclaration des revenus 2005
- Numéro de dépôt : [redacted]
- Date de dépôt : [redacted]
- Désignation du soumissionnaire : [redacted]
- Numéro fiscal du soumissionnaire : [redacted]

Votre déclaration est maintenant terminée. Vous avez la possibilité de visualiser, d'imprimer ou de sauvegarder votre accusé de réception.

Below this, there is a green header 'Accusé de réception : visualiser, imprimer et sauvegarder'. The main content area contains a text box with the following text:

Un accusé de réception signé vous a été délivré par l'administration fiscale. Cet accusé de réception atteste du dépôt de votre document et est opposable à l'administration fiscale. Vous avez la possibilité de l'imprimer et/ou de le sauvegarder : pour cela, utilisez obligatoirement les commandes ci-contre

To the right of the text box, there are two icons: a printer icon labeled 'imprimer' and a floppy disk icon labeled 'sauvegarder'.

At the bottom left, there is a blue icon with the text 'Terminé'.

Chapitre 4 – La difficile prise en compte des usagers par les administrations et les sciences sociales

Introduction

L'ethnographie des usages de la déclaration d'impôt par internet nous a conduit à focaliser notre attention sur la construction à *distance* des rapports individuels à l'administration. Classiquement, la notion de « démarche » semble impliquer celle du « déplacement » physique des administrés qui conduit vers un contact, une interaction en coprésence avec des agents de l'administration. Pour autant, il n'a pas fallu attendre internet pour qu'un volume important des démarches puisse s'opérer à distance : le courrier demeure depuis longtemps un outil privilégié des démarches, parfois indispensable étant donné sa valeur juridique en de nombreuses situations. Le téléphone a progressivement ajouté un mode de renseignement et de contact prisé des usagers, et semble-t-il complémentaire, qui a connu de nombreuses évolutions (passant par les répondeurs automatisés jusqu'aux centres d'appels contemporains). Le minitel puis surtout internet ont radicalisé le projet de pouvoir accomplir des démarches entièrement à distance.

Si cette histoire de la relation administration-administrés est bien sûr très peu visible au sein des études de sociologie des TIC dont ce n'est pas l'objet, mais qui ont regardé plus attentivement les domaines des grandes entreprises – banques et assurances en particulier en matière de services –, l'étude de l'administration a donné lieu à de très nombreux et importants travaux en sciences sociales. Nous souhaitons présenter dans ce chapitre une analyse synthétique de la façon dont ces les recherches de sciences administrative, de sociologie du travail et des organisations se sont intéressés à la question des destinataires de l'action administrative que sont les administrés : comment sont-ils désignés, pris en compte, observés, intégrés aux politiques publiques ? Quelles analyses des représentations et des pratiques des usagers les chercheurs qui étudient l'administration ont-ils proposées ? Les sciences administratives, la gestion, le droit, la sociologie politique, les sociologies du

travail et des organisations ont porté une attention très soutenue aux transformations des administrations, jouant souvent le rôle de conseillers dans l'élaboration de politiques publiques.

Nous proposons donc dans ce chapitre une analyse de la façon dont les sciences sociales se sont préoccupées d'éclairer l'administration sur le rôle, les actions et les représentations de leurs administrés. Cette synthèse de littérature nous conduira dans un second temps à approfondir la manière dont sont prises en compte les opinions et les attentes des usagers par une partie des sciences sociales confrontées au projet administratif d'une « modernisation par l'utilisateur ». Dans un troisième temps, nous analysons des enquêtes commandées par l'administration pour étudier le type de demande et les raisons pour lesquelles les instituts de sondages remplissent cette fonction de connaissance des usagers, au détriment des sciences sociales.

1. La « modernisation par les usagers ». Le passage d'une sociologie de la haute administration et des politiques publiques à une sociologie plus proche de la relation administrative agent-usager

J.-M. Weller¹ présente clairement un constat que nous avons pu faire tout au long de notre recherche. Le thème est celui de « la modernisation des services publics par l'utilisateur », lu dans les productions sociologiques, de sciences politiques et administratives d'une dizaine d'années environ. Cette synthèse s'inscrit dans les travaux de l'auteur autour de la relation de service et des observations du travail administratif en situation, dans des caisses d'allocations familiales notamment. Parce que ce texte engage un dialogue critique avec un champ déjà bien constitué de la littérature, il a été à notre égard doublement intéressant. D'une part, il décrit avec clarté l'émergence des discours sur « la modernisation par l'utilisateur » qui s'inscrit comme une étape majeure du processus de modernisation administrative, tout en pointant la variété des formes de ces discours. D'autre part, il fournit dans une certaine mesure l'occasion d'approcher et d'interroger cette figure de l'utilisateur, au cœur des discours depuis au moins le milieu des années 1980, et resurgie avec vigueur au milieu des années 1990 avec la construction de grands projets d'administration électronique. Nous commençons donc par synthétiser les principaux apports de cette revue de littérature avant de les questionner à l'aune de notre perspective sur les usagers de l'administration et des technologies.

J.-M. Weller part du constat déjà effectué par P. Strobel² que la modernisation de l'Etat procède d'une logique tout à fait nouvelle dans laquelle l'administration est fondamentalement face à des personnes, ce qui doit théoriquement occasionner toute une série de conséquences.

L'impact du mouvement de réformes lié à la *mise au centre de l'utilisateur* serait donc multiple, touchant à la fois l'organisation administrative en différents niveaux, et le travail

¹ Weller J.-M. (1998), « La modernisation des services publics par l'utilisateur : une revue de littérature (1986-1996) », *Sociologie du travail*, n°3, 1998, p. 365, « À nos lecteurs ».

² Strobel P. (1993), « L'utilisateur, le client et le citoyen : quels rôles dans la modernisation du service public ? », *Recherches et prévisions*, n°32, juin, pp. 31-44.

opérationnel des agents. Ainsi, selon J.-M. Weller, celles-ci sont-elles nombreuses et variées :

« De nombreuses innovations managériales ont été introduites : polyvalence du travail et réorganisation des activités, raccourcissements des lignes hiérarchiques, implantation de nouvelles technologies de communication (serveurs vocaux, télématique, guichets interactifs, automates), formation à l'accueil, enquêtes de satisfaction auprès du public, chartes d'engagement sur la qualité vis-à-vis des usagers, etc. Elles reconfigurent le travail des agents dans les termes fonctionnels de la relation de service privé. »³

Ces redéfinitions de l'activité sont pour partie orientées par des objectifs qui mentionnent abondamment les usagers de ces services, et dont résultent des engagements et des enquêtes de satisfaction chargées d'évaluer ces derniers. De plus, les TIC sont présentées comme autant de possibilités nouvelles offertes aux administrés d'interagir avec l'administration, *au contact* mais aussi *à distance* avec le téléphone ou anciennement le minitel. La mise à disposition de ces nouveaux outils témoigne par elle-même d'un souci aigu de se rapprocher, voire d'accompagner l'utilisateur dans ses démarches. Toutefois, au-delà de ce rapide panorama général, J.-M. Weller identifie au moins trois « familles d'inspiration » théoriques à l'origine du renouvellement de la modernisation administrative. Il précise au passage l'apport de cette période 1986-1996 dans l'histoire des études des relations à l'utilisateur en dressant un constat critique :

« Certes, le rapport à l'utilisateur est une question débattue en science administrative (Gallouedec-Genuys, 1981 ; Chevallier, Draï et Rangeon, 1983), notamment à l'aune des principes du droit et du service public (accessibilité, gratuité, égalité) (Brachet, 1989 et 1991) ou des mesures officielles que prennent les institutions (Wiener, 1991) mais ce qui se passe vraiment devant et derrière les guichets est resté largement ignoré. »⁴

En effet, l'observation située des interactions entre les agents et leur public a longtemps été tenue à distance au sein des recherches sur le « phénomène bureaucratique »⁵, ou encore de la part des sciences administratives et du droit. Pour J.-M. Weller, l'inflexion des études

³ Weller (1998), *op. cit.*, p. 366.

⁴ *Ibid.*, p. 367.

⁵ À la suite de l'ouvrage de Crozier M. (1964), *Le phénomène bureaucratique*, Paris, Le Seuil. J.-M. Weller fait notamment se rejoindre dans cette lignée les ouvrages de : Padioleau J. (1983), *L'Etat au concret*, Paris, PUF ; Dupuy F., Thoenig J.-C. (1985), *L'administration en miettes*, Paris, Fayard ; Jobert B., Muller P. (1987), *L'Etat en action : politiques publiques et corporatisme*, Paris, PUF. Tous ces travaux témoignent certes d'une volonté de description empirique et concrète des mécanismes de fonctionnement administratifs, mais ils ne se focalisent pas sur le même niveau d'observation que celui de l'auteur de la revue de littérature, influencé en particulier par la tradition ethnométhodologique.

sur l'administration s'origine dans une triple filiation théorique en sciences sociales : l'éthnométhodologie et l'« ethnographie de la communication », toutes deux très liées à l'interactionnisme goffmanien d'une part, la théorie des conventions d'autre part, et enfin la « gestion et l'économie des services »⁶. Toutes trois ont été diversement conjuguées durant la période retracée pour étudier des services publics finalement peu caractéristiques d'une administration centrale – en premier lieu des entreprises publiques, des administrations territoriales et des institutions sanitaires et sociales. Selon l'auteur, les spécificités de ces terrains d'enquête n'expliquent qu'une partie des résultats :

« Au-delà de l'apparente variété, ce sont principalement des services périphériques et non dépendants directement de l'Etat central qui ont donc été explorés. Mais la problématique de la relation de service n'est pas le propre de ces institutions, et l'on rencontre aujourd'hui bon nombre d'administrations centrales qui reformulent leur modernisation dans les termes du rapport aux usagers. »⁷

Si l'Etat central a moins fait l'objet d'études empiriques, il n'en demeure donc pas moins créateur de discours en ce sens. Mais les effets de ces discours ont été au final peu mesurés, par l'Etat lui-même comme par les sociologues. J.-M. Weller peut toutefois synthétiser la diversité des approches à l'origine de ce tournant dans les études sur l'administration en analysant trois questions clé. La première est celle de l'appréciation de la performance. La seconde, celle de l'introduction des nouvelles technologies, et la dernière, celle de « l'ajustement aux usagers » ou de leur « traitement »⁸. Est-ce à dire que la prise en compte des usagers serait consécutive aux deux premières questions, plutôt que leur initiatrice ? Nous n'avons pas retrouvé cette interrogation dans le texte, qui s'attache principalement à décrire un déplacement en cours de l'analyse de la bureaucratie vers l'observation des mécanismes cognitifs à l'œuvre dans le travail. La question de la performance s'inscrit donc dans l'évolution de choix politiques et économiques relatifs à la gestion de l'action publique, qui peuvent parfois être envisagés sous l'angle des conséquences sur l'activité de travail⁹. La question de l'introduction de nouvelles technologies de communication se présente comme une opportunité de transformer le cadre de la relation de service et tout particulièrement l'organisation du travail des agents. L'ajout de la question du *traitement* de la variété et de l'évolution des publics d'usagers, et

⁶ Weller, 1998, *op. cit.*, p. 370.

⁷ *Ibid.*, p. 372.

⁸ *Ibid.*, p. 372.

⁹ Sur ce point, voir notamment Ogien A. (1995), *L'esprit gestionnaire. Une analyse de l'air du temps*, Paris, Ed. de l'EHESS.

des nouveaux problèmes qui surviennent, réintroduit l'utilisateur dans une démarche qui prend toujours forme chez les producteurs de services.

De l'analyse de cette littérature sur la modernisation par l'utilisateur, J.-M. Weller dégage trois grands types de résultats : a) l'apport de connaissances nouvelles sur l'activité des agents, b) « l'irréductibilité de l'activité de service aux seuls formats gestionnaires de production imposés par le management »¹⁰ (ou le rôle déstabilisateur des interactions agents-usagers) et c) « l'examen attentif de la relation de service invite à repenser un certain nombre de catégories à l'œuvre dans les analyses antérieures de la bureaucratie et de la modernisation administrative »¹¹.

En premier lieu, les connaissances nouvelles invitent à être mises en balance avec les projets d'innovation managériale. De façon générale, l'observation de situations de travail d'agents publics conduit les chercheurs à faire reconsidérer les dispositifs utilisés par les personnels auprès des managers :

« (...) les recherches permettent, au-delà de leur diversité, de dégager un certain nombre de conclusions importantes quant aux effets de la « modernisation par l'utilisateur » : médiations nouvelles entre acteurs locaux et nationaux, nouveaux dispositifs de traduction de l'utilisateur, requalification des compétences relationnelles des agents vis-à-vis du public, mais aussi surcharge mentale et coûts cognitifs des activités ainsi promues, déficits de coordination et dilemmes moraux, tensions et « troubles de communication ». »¹²

Cette première formulation des résultats de ce courant de recherches nous paraît tout à fait significative de leur origine sous-disciplinaire, au croisement de la sociologie du travail et des organisations. Dans ce cadre, si les transformations de l'administration sont insérées dans les discours managériaux sur la « modernisation par l'utilisateur » pour questionner les effets réels desdits discours sur l'activité, la nature même du projet ne semble jamais questionnée pour elle-même. Est-ce à dire que ces travaux ne mentionnent pas les usagers ? S'il serait inexact de l'affirmer catégoriquement, il n'en reste pas moins que la mention régulière des usagers masque un déséquilibre flagrant dans la conduite des enquêtes. L'analyse de la complexité du travail de l'agent au contact avec l'utilisateur a tendance à s'effectuer en oubliant le second élément de la relation. Certes, celui-ci est

¹⁰ Weller, 1998, *op. cit.*, p. 373.

¹¹ *Ibid.*, p. 374. Il s'agit en l'occurrence des couples de catégories suivants : organisation / environnement, formel / informel et centre / périphérie.

¹² *Ibid.*, p. 373.

mentionné, mais l'activité n'est presque jamais envisagée de son point de vue, dans ses questions ou ses représentations de la situation.

Le second type de résultats repéré par J.-M. Weller est intéressant à ce titre. L'idée qu'en situation d'interaction humaine au guichet des problèmes viennent parasiter le fonctionnement productif du travail organisé constitue une manière régulière d'aborder le public administratif :

« En effet, la relation de service entre agents et usagers comprend des échanges de civilités qui, s'ils demeurent improductifs au regard de la seule rationalité économique, n'en occupent pas moins une place importante, parfois même centrale, quand il s'agit d'usagers démunis ou de personnes trop loquaces dont les guichetiers ne parviennent pas à se débarrasser. »¹³

La situation d'interaction est bien ici envisagée du point de vue de l'administration et du guichetier, dépositaire de la connaissance de l'administré, et des difficultés rencontrées face aux *cas* problématiques. Ici, le qualificatif de *cas* renvoie autant à un problème de traitement d'une situation qu'à la désignation de la personne postée de l'autre côté du guichet.

La dernière série de résultats est pour nous la plus intéressante, dans la mesure où elle questionne cette situation dichotomique pour proposer une plus grande dissolution de la frontière entre l'agent et l'utilisateur. Ceci constitue même pour Weller l'enseignement majeur issu des études de l'activité de travail en situation :

« Car le fait de s'intéresser aux activités conduit les chercheurs à constater l'extrême labilité de ce qui était tenu pour être séparé. L'environnement et l'organisation ne sont pas si aisément repérables lorsqu'on examine les interactions à un guichet administratif : l'utilisateur est un « coproducteur » et l'agent d'accueil se situe, au gré de la discussion, tantôt du point de vue de l'Institution, tantôt en dehors. »¹⁴

La qualification de l'utilisateur comme « coproducteur » renvoie de façon théorique à une symétrie des échanges et de l'activité de résolution d'une question administrative. Pourtant, cette affirmation de principe, à notre sens, ne se traduit pas ainsi dans les enquêtes effectivement conduites par les sciences sociales. Selon J.-M. Weller, ceci est en partie dû à la faible place occupée traditionnellement par le concept d'utilisateur dans la

¹³ *Ibid.*, p. 373.

¹⁴ *Ibid.*, p. 374.

science politique, le droit ou la sociologie en matière administrative. Le surgissement de cette nouvelle figure de l'utilisateur au cours des années 1980 suscite plusieurs types d'interrogations :

« (...) ces travaux introduisent un personnage inédit dans les réflexions sur la modernisation publique. En effet, à la différence du « citoyen », de l'« électeur » ou de l'« individu », l'utilisateur ne compose guère avec le répertoire de la science politique. Et s'il apparaît parfois en sociologie sous la forme d'un « segment d'environnement » ou d'un « public » (Catrice-Lorey, 1963, 1973), il ne constitue que l'ombre de la conduite des agents que les chercheurs étudient et à partir desquelles les chercheurs pensent la modernisation. »¹⁵

Le recours nouveau à la figure de l'utilisateur est observable dans chacune des filiations théoriques identifiées par J.-M. Weller, qui qualifient la nature de la relation agent-utilisateur. Pour la tradition goffmanienne, la « réparation »¹⁶.

« En réduisant l'intervention publique dans les seuls termes de la relation entre agents et utilisateurs, les chercheurs contribuent à définir le rapport au public dans des termes plus contractuels : la « réparation » proposée par les goffmaniens qui présuppose une conception libérale de la relation de service, l'« accord » ou la « coordination » qui se réfèrent à une problématique de la rencontre sociale et de la justification, la « servuction » qui renvoie à des questions liées au marketing et à la consommation du service. Or, rien ne permet de penser que l'utilisateur constitue la finalité de toute politique (Jobert, 1992). On peut même penser qu'il n'en constitue qu'un élément parmi d'autres, conséquences de choix politiques beaucoup plus larges (...) ». ¹⁷

Dans tous ces cas, l'enjeu est de préciser la qualité de la relation de service, mais aussi de la qualifier du point de vue de la justice sociale. Compte tenu du peu d'importance considérée pour les utilisateurs de l'administration, on a aussi pu s'étonner de leur centralité dans les discours managériaux, pour la remettre en cause. Des facteurs d'évolution tels que la décentralisation ou la construction européenne ont ainsi largement été analysés en parallèle, pour expliquer les transformations à l'œuvre, dans la grande tradition de la science administrative, de la sociologie politique et des politiques publiques. Celles-ci analysent les règles de fonctionnement réelles par contraste avec le droit, la teneur des « arrangements locaux »¹⁸ au sein des organisations ou plus généralement les rapports

¹⁵ *Ibid.*, p. 375.

¹⁶ Goffman E. (1988), *Les moments et leurs hommes*, Paris, Le Seuil.

¹⁷ *Ibid.*, p. 375.

¹⁸ Mény Y., Thoenig J.-C. (1989), *Les politiques publiques*, Paris, PUF ; Thoenig J.-C. (1990), « Introduction », in « Contributions à une sociologie des politiques publiques », *L'Année sociologique*, n°40, pp. 9-15.

entre l'Etat et la société et l'étude des systèmes politique et administratif – majoritairement de leurs élites.

Parmi tous ces travaux, l'usager a parfois existé « sous la figure de l'opinion dont on cherche l'approbation pour légitimer l'intervention publique »¹⁹, selon J.-M. Weller. Le tournant qu'il décrit dans l'étude de la relation de service administrative induirait précisément un changement de statut de l'usager, « obligeant l'administration à devoir inventer des ajustements différents, des manières nouvelles d'apprécier son activité et d'organiser le travail »²⁰. Il ne s'agirait donc pas d'un simple changement d'échelle de l'observation vers un niveau micro-social, mais plutôt d'une attention soutenue sur l'univers de la production administrative, par contraste avec l'univers organisationnel.

¹⁹ Weller, 1998, *op. cit.*, p. 376. Sur ce point, cf. Laufer R., Paradeise C. (1982), *Le prince bureaucrate*, Paris, Flammarion.

²⁰ *Ibid*, p. 376.

2. Sens du recours au concept d'usager et typification du public des administrations

À observer dans le détail la profusion de travaux apparus au cours des années 1980, il se trouve quelques recherches pour traiter tout à fait directement des usagers de l'administration française, tenter de les décrire ou d'en brosser des portraits idéal-typiques. Deux ouvrages collectifs publiés en 1983²¹ et 1985²² réunissent les travaux issus de colloques organisés sous l'égide de l'Institut Français des Sciences Administratives et du Centre Universitaire de recherches administratives et politiques de Picardie (CURAPP) alors dirigé par Jacques Chevallier. Les sciences dites administratives se retrouvent engagées dans un processus d'analyse des dispositifs existants à la suite du mouvement de réformes engagé en 1981. Si les années précédentes ont déjà connu des diagnostics sévères en matière de relation administration – administrés, ces ouvrages proposent l'analyse la plus fortement articulée autour de la question de cette relation et de la nécessité d'une amélioration de la « communication » - comme indiqué dans le titre de l'ouvrage de 1983. Quatre axes de travail préfiguraient ce premier colloque : 1) « L'étude des « missions sociales de l'administration » », 2) « L'étude du cadre organique de l'administration », 3) « L'étude de l'efficacité sociale de l'administration », et enfin 4) « L'étude de la « démocratisation de l'administration » qui envisage « la discussion sur les modalités concrètes d'association des agents et des usagers à la marche des services »²³.

L'organisation de ce premier ouvrage témoigne bien d'une opposition frontale entre l'administration et l'administré : une première partie étudie « l'administration face au public », tandis que la seconde renverse la perspective : « le public face à l'administration ». La troisième partie présente ce qu'est et devrait être « le dialogue administratif ».

²¹ Chevallier J., Draï R., Rangeon F. (1983), *Communication administration – administrés*, Paris, PUF, 166 p.

²² Draï R. (1985), *Psychologie et science administrative*, Paris, PUF, 1985, 287 p.

²³ Chevallier J., Draï R., Rangeon F. (1983), pp. 9-10.

2.1. La prise en compte progressive des usagers par ses opinions et ses attentes

La seconde partie de l'ouvrage, intitulée « le public face à l'administration »²⁴, repose sur une enquête par questionnaire réalisée par l'intermédiaire d'un quotidien régional (*Le Courrier Picard*) et discutée à l'aune de plusieurs sondages réalisés au début des années 1980. Comprenant 40 questions, il précisait aux lecteurs les objectifs de l'enquête en ces termes : « associer le plus largement possible les administrés à l'élaboration des prochaines réformes administratives... mieux situer l'image de l'administration dans le public et dégager les réformes souhaitées »²⁵. A la suite de la synthèse de J. Chevallier, F. Rangeon questionne l'exactitude des critiques adressées à l'administration : sont-elles bien celles proférées par l'opinion publique ? Le double constat de crainte et d'impuissance des citoyens était appuyé au cours des années 1970 sur quelques enquêtes commandées par les pouvoirs publics. J. Chaban-Delmas demandait ainsi à la SOFRES d'analyser l'image de l'Etat et de l'administration. F. Rangeon rapporte qu'en 1973, A. Peyrefitte alors ministre chargé des réformes administratives commanda également une série d'enquêtes à la Cofremca²⁶. Mais parallèlement aux sentiments de distance, d'anonymat ou de froideur bureaucratique, l'ensemble des enquêtes souligne également la continuité du « respect face à un Etat bienfaisant dont l'intervention est souvent souhaitée. L'administration semble ainsi concentrer sur elle les griefs que l'on n'ose adresser à l'Etat »²⁷. Aussi, si le terme « usager » est présent dans plusieurs enquêtes, celui de « citoyen » lui dispute-t-il sa place dans les discours politiques du début des années 1980. Dans tous les cas, la démarche qui unifie ces enquêtes éparses est celle de donner la parole aux administrés, et aux citoyens en général.

Le questionnaire traité par F. Rangeon sur une population non représentative de l'ensemble des administrés français s'intéresse tout d'abord à l'image de l'administration et du

²⁴ Rangeon F. (1983), « Le public face à l'administration », in Chevallier J., Draï R., Rangeon F., *Communication administration – administrés*, Paris, PUF, pp. 61-94.

²⁵ *Ibid.*, p. 63.

²⁶ Des traces de ces enquêtes sont consultables dans les textes et ouvrages suivants : - C.I.P.I, Services du Premier ministre (1971), « Les Français et l'Etat », *Actualités-Documents*. – Sultan E., Preiss C. (1976), « Les citoyens et l'Administration », in Peyrefitte A., Crozier M. et alii, *Décentraliser les responsabilités, pourquoi, comment ?*, La Documentation Française. – Abdel-Hadi M. (1978), *Le public face à l'administration*, Berger-Levrault.

²⁷ Rangeon F., 1983, *op. cit.*, p. 62.

fonctionnaire dans le public. L'administration est jugée dans l'ensemble « compétente mais inefficace »²⁸, « compliquée et anonyme »²⁹, « impersonnelle et peu équitable »³⁰, et enfin « envahissante et pléthorique »³¹. Le fonctionnaire est renvoyé principalement à son guichet, avant même son statut. Enfin, l'administration est dite politisée... mais autonome, suivant ainsi une ambivalence récurrente dans les jugements des administrés. Pour l'auteur, les comportements et dispositions du public vis-à-vis de l'administration découlent nettement de l'évaluation qu'ils en font. En conséquence, ceux-ci se déclarent inquiets et impatients lors de leurs démarches, peu souvent confiants (et sceptiques en cas de litige). Cette inquiétude se traduirait même en « agressivité »³², ou du moins en combativité, les démarches requérant une motivation et une ténacité certaines. La dernière partie du questionnaire est consacrée aux attentes du public en matière de réforme administrative. La simplification des formalités constitue, parmi les propositions de réponses, la plus souvent citée. De manière encore plus générale, les questions suivantes identifient un désir de consultation et de participation des administrés : 66,5% des enquêtés « estiment que les citoyens devraient participer au fonctionnement des administrations »³³.

Cette analyse nous a paru intéressante dans la mesure où elle reprend et préfigure la plupart des enquêtes menées auprès des administrés et que nous avons eu l'occasion de traiter rapidement dans le chapitre 1 à propos des enquêtes par sondage d'opinion. Ces enquêtes générales, qui ne sont pas très fréquentes, présentent des résultats relativement stables dans le temps, qui mettent en évidence une ambivalence forte dans l'appréciation portée : défense des valeurs de service public d'une part, et critique récurrente de la complexité de l'administration tant par l'intermédiaire de ses agents que de ses formulaires d'autre part. De cette manière, la présence de données chiffrées dans cet ouvrage rend compte d'un souci de l'avis du public des administrés, plus que de l'expérience concrète des usagers. L'ouvrage collectif intitulé *Psychologie et science administrative* approfondit la démarche ouverte en 1983 pour proposer une typologie plus avancée des usagers de l'administration.

²⁸ *Ibid.*, p. 67.

²⁹ *Ibid.*, p. 69.

³⁰ *Ibid.*, p. 71.

³¹ *Ibid.*, p. 72.

³² *Ibid.*, p. 83.

³³ *Ibid.*, p. 89.

Dans son article « Figures de l'usager »³⁴, J. Chevallier propose une analyse de la substitution du terme usager à celui d'administré. A première vue, il s'agit d'un processus d'*euphémisation* : l'usager a toujours été mentionné, au moins depuis le début du XXème siècle, comme le bénéficiaire de prestations administratives. La formule d'« usager de service public » n'opérerait pas néanmoins une si profonde distinction de la condition d'administré :

« D'autre part, le particularisme de la situation de l'usager est lui-même relatif : la relation entre le service public et l'usager est *sur-déterminée* par le modèle de relations administration-administrés alors dominant, qu'elle ne fait que spécifier en reproduisant les caractéristiques essentielles ; comme l'assujetti, l'usager n'a pas réellement prise sur l'administration, et le cadre des rapports reste foncièrement unilatéral. Les usagers ne sont donc qu'une catégorie d'administrés parmi d'autres, et les principes de fonctionnement des services publics excluent l'éventualité d'un authentique échange. »³⁵

C'est précisément par rapport à cet état de fait ancien qu'une inflexion voit le jour, analysée par J. Chevallier et les autres auteurs du volume. Pour eux, l'affirmation d'un nouveau modèle fondé sur la relation service public-usager appelle potentiellement de nouvelles représentations, voire de nouvelles pratiques. En effet, par une critique de l'imposition d'une administration souveraine et d'une relation envisagée à sens unique, la promotion de la figure de l'usager marque une transition vers une relation *bilatérale* et non plus *unilatérale*. L'usager est donc doté d'un pouvoir de réaction, de distanciation critique : « [l'image de l'usager] est le révélateur de la soumission de l'administration aux impératifs de sa fonction. »³⁶. Ceci ne fait pas de l'usager un coproducteur de l'action de résolution d'un problème, mais l'intégration par l'administration de la raison finale de sa propre action, du *service* rendu. Le passage à la modernisation par l'usager s'effectue donc dans un double mouvement, de l'exercice de la puissance de l'Etat vers le concept de service, et de satisfaction des besoins des citoyens par des prestations. Les usagers deviendraient donc en mesure de faire valoir des droits mais aussi des exigences et des revendications, par opposition à une figure passive qui se voyait infliger des obligations par une autorité, et donc mise en demeure d'obtempérer sous peine de sanctions. En forçant le trait, le passage de l'administré à l'usager inverserait donc le sens de la relation. L'usager est alors un bénéficiaire de l'action des services publics.

³⁴ Chevallier J. (1985), « Figures de l'usager », in Draï R. (1985), *Psychologie et science administrative*, Paris, PUF, pp. 35-69.

³⁵ *Ibid.*, p. 36.

³⁶ *Ibid.*, p. 37.

Concrètement, la diversité des situations où l'utilisateur peut intervenir contribue à un éclatement de cette figure générale. Selon que l'action procède de son initiative ou non, directe ou indirecte, et surtout selon les administrations concernées, le statut d'utilisateur peut varier. Nous essayons dans le tableau qui suit de synthétiser les différentes « figures de l'utilisateur » dessinées par J. Chevallier au fil de l'article.

Tableau 19 – Synthèse des figures de l'utilisateur élaborées par J. Chevallier

<i>Figure de l'utilisateur</i>	<i>Principales caractéristiques de la figure</i>
L'utilisateur-roi	Mystique du service public et déontologie administrative : écoute et réponse aux attentes et aux besoins des usagers
L'utilisateur captif	Il correspond à la réalité généralement observée : assujéti, contrôlé, l'utilisateur est « sous la coupe » des services publics
L'utilisateur-acteur	Doté d'un pouvoir d'intervention, l'utilisateur est aussi un participant
L'utilisateur-partenaire	Stade où la relation se trouve « rééquilibrée » : l'utilisateur dispose de meilleures informations et devient un <i>interlocuteur</i>
L'utilisateur-client	Aspiration forte de l'utilisateur à l'efficacité des services qui se sont banalisés ; attente d'une haute qualité pour un coût faible. Toutefois, il n'y a de clientèle qu'en situation de marché ouvert. « Dictature de l'offre » et « marketing public »
<i>En négatif</i> : le spectre de l'administré	Administré assujéti au pouvoir et à l'autorité

(Source : élaboré par nous-mêmes.)

Cette typologie n'entend pas présenter une histoire des évolutions de la figure de l'utilisateur, mais propose simplement une typologie théorique dans laquelle l'auteur peut piocher. Dans la mesure où la relation usager-administration est d'emblée envisagée sous l'angle de la dépendance, les analyses de J. Chevallier sont pessimistes quant à la portée réformatrice de cette évolution terminologique. Surtout, il faudrait compléter dans l'analyse de terrain ce travail interprétatif pour saisir les conséquences de cette nouvelle représentation sur la relation administrative.

Un peu à l'image de l'analyse précédente, T. Lambert présente dans le même ouvrage une étude appliquée cette fois-ci spécifiquement à l'administration fiscale³⁷. Le titre de l'article met aux prises le contribuable et l'administration dans une relation tout à fait inégale, bien qu'il ne faille pas la caricaturer. L'auteur distingue à ce titre la vision relativement équilibrée issue du Code Général des Impôts de la « représentation symbolique » générale du public, ainsi décrite :

« En effet, [l'administration fiscale] représente l'accaparement d'une partie du patrimoine de chacun sous la forme de l'impôt ; elle symbolise des pouvoirs étendus en matière de contrôle ; elle est l'archétype d'une administration puissante et structurée avec laquelle il est difficile d'entretenir un dialogue égalitaire. Les citoyens n'ont pas pour l'impôt le sentiment de « contribuer » qui contient en soi un sentiment de spontanéité, d'activité et même une certaine fierté. L'idée généralement admise est : « on me prend quelque chose » ; ce sentiment ne peut être accompagné que de colère et de méfiance à l'encontre d'une administration chargée de cette besogne. »³⁸

L'auteur revisite donc le mythe de David contre Goliath à l'aune de l'imposition des particuliers. La tendance des sciences administratives à inscrire l'organisation dans un environnement l'amène à utiliser la métaphore du corps social, orienté tout à la fois contre l'impôt et contre l'administration fiscale. Les individus disposent toutefois d'une marge de manœuvre, d'un jeu, pour échapper, dans une certaine mesure, à la contrainte de l'Etat et de l'administration³⁹.

E. Sultan et C. Preiss⁴⁰ proposent une typologie des attitudes des usagers à l'égard de l'administration fiscale en quatre groupes : 1) les « distants », 2) les « agressifs », 3) les « confiants » et 4) les « défaitistes », fonction de l'âge, de l'appartenance professionnelle et du revenu. En miroir, C. Musselin propose une typologie des comportements spécifiques des agents des finances. Elle repère les « assiégés », soumis aux récriminations du public, les « arrangeurs » chargés de répondre aux demandes des usagers, les « répressifs chargés des tâches de vérification et de contrôle, les « bureaucrates insatisfaits », les « vendeurs et commerciaux » ainsi que les « conseillers »⁴¹. Ces typologies très imagées reposent sur une

³⁷ Lambert T. (1985), « Le contribuable face à l'administration fiscale », in Draï R. (1985), *Psychologie et science administrative*, Paris, PUF, pp. 102-121.

³⁸ *Ibid.*, p. 103.

³⁹ Ceci par l'intermédiaire de la maîtrise du Code Général des Impôts.

⁴⁰ Sultan E., Preiss C. (1976), *op. cit.*

⁴¹ Musselin C. (1984), « Les relations avec le public dans les administrations financières : enjeux internes et limites du contrôle organisationnel », *Politiques et management public*, n°2, p. 25.

analyse théorique des situations de travail assortie de quelques observations. Leur limite, à notre sens, est d'entériner les représentations communes sur les acteurs en présence, en les confinant à un rôle bien délimité, qui s'avère souvent qualifié négativement. L'art de la typologie administrative forge de manière générale des figures négatives des individus. Ainsi les usagers sont-ils distants, agressifs, défaitistes ou au mieux, confiants. Ces typologies classent différents états d'esprit généraux à l'égard de l'administration : c'est le sens que nous attribuons au titre de l'ouvrage « psychologie et science administrative »⁴². Le concept de psychologie est utilisé ici pour renvoyer à ce qui est de l'ordre de la société et des représentations partagées des individus, et qui est peu pris en compte en science administrative, en droit, etc. Les analyses produites dans ce cadre sont dans l'ensemble peu compréhensives à l'égard des acteurs et de la diversité de leurs pratiques comme de leurs représentations. Qu'il s'agisse de moquer ou de déplorer la relation entre les administrations et leurs usagers, ces travaux prennent appui sur un matériau déséquilibré. Les regards partent toujours des administrations pour aller vers les usagers, lorsque ceux-ci sont directement observés, fait rare. Plus souvent, les typologies à l'égard des usagers traduisent les critiques des agents à leur encontre. Parfois, elles traduisent des critiques plus haut placées.

2.2. Légitimer la prise en compte de l'utilisateur : construire une évaluation de l'administration par les usagers

Comme nous l'avons vu à travers la mise en perspective historique tracée par J.-M. Weller, le succès de l'idée de modernisation par les usagers est la plupart du temps resté coupé de l'observation des usagers et de leurs problèmes en eux-mêmes. Les usagers sont toujours envisagés par l'intermédiaire d'une médiation par les agents. Sans véritablement faire le choix d'une méthodologie différente de ce point de vue, P. Warin propose une analyse de la prise en compte des usagers dans l'évaluation des politiques publiques⁴³. A travers une étude détaillée de l'attribution des logements de type HLM, P. Warin tente la démonstration suivante :

⁴² Ou encore, du côté de la hiérarchie administrative, dans le titre de l'ouvrage de Catherine R., Thuillier G. (1982), *L'Être administratif et l'imaginaire*, Paris, Economica.

⁴³ Warin P. (1993a), *Les usagers dans l'évaluation des politiques publiques*, Paris, L'Harmattan ; Warin P. (1993b), « Les relations de service comme régulations », *Revue française de sociologie*, XXXIII, n°1.

« Etudier les relations des usagers avec les services publics, ce n'est pas forcément prendre pour entrée le découpage de l'environnement par les acteurs de la mise en œuvre, de haut en bas. Il s'agit aussi de prendre en compte le *travail de prestation* auquel se livrent conjointement agents et usagers, en situation, et de ses effets successifs éventuels, de bas en haut, sur les représentations, les normes, les conduites. La prestation est la mise en œuvre concrète des services : elle réunit dans un face à face les agents et les usagers. »⁴⁴

Ce face à face caractérise une partie des travaux dont nous avons rendu compte. L'originalité de cette analyse est qu'elle s'intéresse aux situations d'interaction entre les organismes et les locataires en différents lieux et moments, depuis les « visites logement » aux visites d'état des lieux, etc. Ces observations connaissent ensuite une seconde analyse à l'aide d'entretiens avec les différentes parties en présence, dont les locataires. L'objectif de P. Warin est en effet d' « expérimenter une approche formelle d'évaluation des services par les points de vue des locataires »⁴⁵. Il se positionne de façon critique par rapport à l'analyse des politiques publiques, et à leur approche en matière administrative, comme par rapport à l'école du *public choice*. Pour P. Warin, l'analyse des politiques publiques n'a pas essayé de sortir des représentations des élites dirigeantes pour se rapprocher d'autres acteurs, tandis que la seconde a engagé cette démarche dans un but unilatéralement critique :

« Elle ne s'est pas intéressée à savoir comment une politique s'inscrit dans les usages de ceux qui les mettent en œuvre ou à qui elle est destinée, et comment en même temps elle est travaillée par ces usages. »⁴⁶

« Cependant, la question de la co-production des services avec les usagers, examinée tout spécialement dans le champ de la théorie des choix publics, a permis surtout d'insister sur l'importance des dysfonctionnements du secteur public par rapport à ceux constatés sur le marché. »

Si l'analyse microsociologique de la mise en œuvre des politiques et de l'action publique a connu un succès croissant au cours des années 1990, P. Warin livre à plusieurs reprises dans ses travaux son sentiment d'un déséquilibre dans la relation entre usagers et agents où les sociologues étudient prioritairement les compétences mises en œuvre par les agents. Ceux-ci doivent en effet faire preuve de réactivité mais aussi d'inventivité *face* à des usagers flous et imprévisibles, qui peinent à exprimer leurs demandes/problèmes. Il n'est

⁴⁴ *Ibid.*, p. 17.

⁴⁵ Warin, 1993a, pp. 40-41.

⁴⁶ *Ibid.*, p. 26.

pas aisé de s'extraire de cette situation, et il faut recourir aux sondages pour appréhender les représentations générales des usagers⁴⁷.

2.3. La primauté du sondage d'opinion comme méthode de prise en compte de l'utilisateur

De manière plus générale, la prise en compte de l'« opinion » constitue, dans cette littérature, un choix intrinsèquement lié à des considérations de sociologie politique sur la participation des citoyens à la production des services. Au fil des années 1980, cette question de la participation s'est cristallisée dans celle de l'évaluation des services par les usagers, qui implique le recueil de leurs points de vue et de leurs jugements. Warin propose une analyse tout à fait intéressante des méthodes principalement employées pour ce faire⁴⁸.

Le cadre de la recherche-action a progressivement mis en œuvre une prise en compte des opinions des usagers dans les domaines de l'urbanisme, de l'école ou de la santé : les chercheurs se positionnent alors selon P. Warin comme des médiateurs entre des individus, des groupes et des institutions. La perspective d'une action qui puisse transformer la société se trouve au cours des années 1970 concurrencée par un effritement de l'autorité de l'Etat et les tentatives de mise en œuvre d'une politique de Rationalisation des Choix Budgétaires (RCB) que R. Laufer et C. Paradeise⁴⁹ définissent comme suit :

« Un discours global de la rationalité de l'activité technique de l'administration et de sa subordination à la décision politique. A ce titre, elle prétend restaurer la légitimité menacée de l'administration par l'application du critère de rationalité, qui assure la transparence et la possibilité de contrôle de son action, en créant de nouveaux modes de subordination »

Les modes d'évaluation de l'action publique ont connu des périodes et des projets tout à fait différenciables. Parallèlement, des volontés politiques se sont exprimées pour fournir

⁴⁷ Ce que fait Warin dans les pages 97-100 (Warin, 1993a) en admettant que « quelques constats permettent d'étayer l'importance du *rapport aux « choses »* (logement, quartier, voisinage, etc.) dans les opinions exprimées ».

⁴⁸ Warin, 1993a, dans le dernier chapitre intitulé « Tenir compte de l'opinion des usagers ».

⁴⁹ Sur ce point, cf. Laufer R., Paradeise C. (1982), *op. cit.*

au citoyen des informations qui lui permettent de juger l'état de l'action des services publics⁵⁰.

P. Warin voit dans les travaux de M. Crozier une origine majeure du thème de l'évaluation par les usagers, même si celui-ci en reste au niveau de « l'incantation »⁵¹ et ne précise pas suffisamment le déroulement possible d'une telle évaluation, potentiellement rigide et onéreuse. P. Warin rejoint néanmoins M. Crozier dans une critique des sondages :

« Or l'essentiel de la question pose aussi un problème de méthode, qui consiste à savoir renvoyer vers l'administration les jugements des citoyens sur la marche des affaires publiques. La solution favorite des institutions – le sondage d'opinion – ne paraît pas suffisante. A juste titre, nous semble-t-il, Michel Crozier note qu'il s'agit surtout là d'une pratique destinée à promouvoir l'image et les intérêts des institutions aux yeux du public. »⁵²

Si à notre avis les sondages peuvent selon certaines conditions être également les vecteurs d'un retour d'information, ils ne sauraient en effet être la source essentielle de cette connaissance des représentations des usagers. Sans entrer dans la question de l'impact des politiques d'évaluation des administrations sur la légitimité de l'Etat, force est de constater que les administrés n'ont jamais conquis – s'ils l'ont cherché – un rôle décisif dans les procédures d'évaluation. Le recours au sondage d'opinion, de ce point de vue, peut également être très critiqué au sein d'administrations, dans la mesure où il est délicat de traiter ce type de matériau : qu'est-il possible d'en retirer ? Le sondage, mélange de questions délibérément fermées et d'ordre très général, saturé de mots-clé, remplit difficilement sa mission affirmée d'« ouverture » aux usagers. Elle les mobilise préférentiellement dans leur statut de citoyen-évaluateur. Dans ce sens, l'analyse fine de Warin parce qu'elle vise à faire participer les usagers de l'administration à son évaluation, détourne l'attention d'une autre attention possible à l'égard de l'utilisateur. Quelles sont en effet les différentes manières d'apprendre des choses sur et par les usagers ? L'option qui consiste à les solliciter en leur portant une considération, par l'intermédiaire du statut d'évaluateur, a tendance à mettre de côté l'option qui vise à s'intéresser aux questions

⁵⁰ Sur ce point, le décret n°90-82 du 22 janvier 1990 relatif à l'évaluation des politiques publiques est instructif : « L'évaluation des politiques publiques est aujourd'hui nécessaire. Elle répond en effet à une exigence de la démocratie en ce qu'elle permet de donner aux citoyens des informations et des appréciations objectives qui leur permettent de mieux fonder leur jugement sur la marche des services publics ». Est-ce à dire d'être plus compréhensif à son égard ?

⁵¹ Selon la critique qu'effectue P. Warin, 1993a, pp. 252-256.

⁵² *Ibid.*, p. 254.

qu'ils se posent en dehors de celles qui leurs sont adressées, mais également à s'intéresser à leurs pratiques, à leurs manières d'être en contact avec les administrations. En proposant cette seconde option, nous adoptons une perspective chère à la sociologie de l'innovation lorsqu'elle invite à toujours prendre en considération conjointement les concepteurs et les usagers d'un service ou d'une technologie. La sociologie politique tend, même chez un auteur partisan d'une participation accrue des usagers, à limiter la légitimité d'une telle intervention :

« On peut donc s'interroger sur les effets pervers de l'absence des administrés ou des usagers dans les processus d'évaluation pluraliste. Mais il faut éviter cependant d'en faire une nécessité absolue. Il existe, en effet, des politiques d'offre et de service, ou des programmes pour lesquels impliquer les usagers n'a pas de sens. Un sondage d'opinion peut alors suffire. C'est le cas chaque fois que l'action considérée n'a pas de mise en œuvre concrète individualisée, et donc pas de publics d'usagers avec lesquels il existe des relations de service directes »⁵³

Dans leur construction d'une « évaluation par le bas » des politiques publiques, P. Warin et P. Jobert⁵⁴ cherchent toutefois à recueillir les commentaires des usagers au moment de leur présence physique au sein d'une administration, malgré les critiques reçues⁵⁵. L'étude de ces travaux démontre néanmoins la priorité accordée au recueil « de seconde main » de la parole des usagers devant les obstacles rencontrés. Si nous reprenons le cas des locataires de HLM, ils sont selon P. Warin au nombre de cinq :

« - l'absence d'enjeux de service forts autour de la question du rapport aux locataires ;

- une écoute des agents de terrain par la hiérarchie, qui se limite aux éléments factuels de leur activité ;
- la rareté des espaces de « soutien pédagogique » où les agents peuvent exprimer librement au responsable hiérarchique les problèmes rencontrés avec le public ;
- le renvoi dans la sphère privée des relations avec les locataires ;
- l'indifférence des agents vis-à-vis des consignes reçues sur les conduites à suivre face aux usagers lorsqu'elles paraissent trop abstraites (ce qui est souvent le cas). »⁵⁶

⁵³ *Ibid.*, p. 258.

⁵⁴ Jobert B., Warin P. (1989), « L'évaluation par le bas ? », séminaire de recherche « Evaluation dans les politiques culturelles », CERAT-Plan Urbain-Observatoire des politiques culturelles, Grenoble.

⁵⁵ P. Warin rapporte par exemple une critique de P. Muller qui pointe « le risque (...) d'oublier que les politiques publiques sont élaborées dans une société hiérarchisée dans laquelle les critères de jugement des usagers directs de la politique ne sont pas nécessairement affectés d'un poids déterminant », in Muller P. (1990), *Les politiques publiques*, PUF, *Que sais-je ?*, n°2534.

⁵⁶ Warin, 1993a, p. 276.

Malgré l'insistance sur cette dernière limite attribuée aux agents publics, la conclusion de ce travail plaide en faveur d'une « [écoute des] agents pour tenir compte des usagers ». Conscient de la difficulté voire du paradoxe de cette situation, Warin considère avec justesse à notre sens que cette prise en compte peut tout de même exprimer un souci sinon nouveau, du moins renouvelé des usagers.

2.4. L'utilisateur au cœur des discours et à la marge des dispositifs d'enquête

A ce point, nous avons parcouru, certes très rapidement, une toute petite partie des travaux aux frontières des sciences politiques, administratives, de gestion et de la sociologie (des organisations et du travail principalement). Notre but n'est pas tant d'en livrer une analyse extrêmement détaillée que d'insister sur l'évolution des questionnements sur la prise en compte des usagers de l'administration dans ces travaux. Souvent ignorés, relégués aux marges de l'analyse, ou étudiés et discutés comme référents de l'action publique, nous avons essayé de montrer que leur prise en compte était tout à fait paradoxale. Mis au cœur des réformes par les discours politiques, ces mêmes discours sont auscultés par des chercheurs qui questionnent leur signification et critiquent souvent leur idéologie sous-jacente et l'instrumentation des administrés qui en découle. Plusieurs sociologues ont eux opéré un glissement de l'étude des hautes sphères de la conduite du changement administratif vers leur mise en œuvre par les agents, acteurs postés au contact du public des usagers. Une partie de ces sociologues n'hésite plus à enregistrer les conversations qui se tiennent entre ces deux types d'acteurs, pour insister sur les ajustements construits au guichet. Nous faisons l'hypothèse que la construction théorique des études sur la relation de service administrative retracée par J.-M. Weller, parce qu'elle a déplacé les regards sur l'interaction située en bout de chaîne, semble avoir touché la limite de son périmètre d'observation légitime. L'analyse interactionniste *autorise* des chercheurs à être au contact des usagers tant que ceux-ci sont au contact de l'administration, dans ses lieux, face aux agents. Au-delà des limites des enceintes administratives, le contact semble coupé, et le risque est alors de parler de l'administration sans la voir, sans saisir les deux termes de la relation simultanément.

De la même façon que la sociologie du travail et des organisations peut parfois envisager le travail des agents hors du périmètre de l'utilisateur, qui est après tout souvent absent, il nous a semblé potentiellement intéressant d'observer les usagers de l'administration à la fois à son contact, mais également lorsqu'ils en sont coupés, chez eux, au travail ou ailleurs. La variété possible des situations où les usagers pensent à un problème et/ou à une démarche administrative invite à écouter et recueillir ce qui se fait, se dit et se pense lorsque les usagers sont seuls ou entre eux, ou encore comme isolés ou aux prises avec des artefacts administratifs – formulaires, papiers ou outils de communication. L'administration est bien présente hors de ses murs, loin des guichets. Il faut bien évidemment souligner que l'étude de *l'administration à distance* n'a pas attendu la diffusion d'internet pour voir le jour : le courrier, le téléphone voire le minitel ont été autant d'occasions d'étudier la mise en œuvre des relations à distance entre les usagers et l'administration. Mais celles-ci ne semblent pas pour l'instant avoir donné lieu à une reproblématisation de l'utilisateur dans l'étude de l'administration. Si les conditions d'une *réception* de l'utilisateur par l'administration, comme métaphore de l'accueil au public, sont étudiées, l'idée symétrique que la découverte de l'administration est un processus de réception pour l'utilisateur est très peu évoquée (ou renvoyée à des paramètres *psychologiques* externes).

3. Modalités concrètes de prise en compte des usagers de l'administration pour la période 1996-2006

L'étude de l'émergence des projets d'administration électronique s'inscrit dans la suite des tendances analysées ci-dessus : appel à une participation plus systématique et intensive des usagers, construction de démarches qualité et de procédures d'évaluation, ainsi qu'un souci affiché de prise en compte de l'opinion et des attentes des usagers. Nous avons eu l'occasion d'observer et de participer à plusieurs colloques et séminaires organisés par des organismes variés (France Qualité Publique⁵⁷, Fondation Internet Nouvelle Génération⁵⁸) en association avec des pouvoirs publics destinés à débattre et analyser les modalités de prise en compte des usagers à la modernisation de l'administration. Ces espaces de réflexion se sont avérés particulièrement intéressants dans la mesure où ils posaient la question de la participation des usagers à ces débats. Cette question appelle donc celle de la représentation de l'utilisateur des services publics, qui s'avère fort problématique. Les difficultés rencontrées par les chercheurs font écho à celles des projets les plus soucieux de convier de *vrais* usagers.

Puisqu'il ne s'agit jamais d'aller à eux, la question se pose de savoir qui faire venir au titre d'utilisateur. A l'inverse des associations de consommateurs ou par exemple des usagers des transports, qui disposent d'une visibilité et de moyens d'action certains, les associations d'utilisateurs de l'administration, lorsqu'elles existent, semblent souvent fragiles et difficiles à

⁵⁷ « France Qualité Publique » est une association fondée en 2001 dont les objectifs initiaux étaient depuis 1995 « d'accélérer l'évolution des services d'intérêt général en renforçant le rôle de l'utilisateur, en créant les conditions d'un dialogue partenarial et en rendant compte de la qualité perçue et de la qualité servie ». Elle organise différents groupes de travail pour promouvoir les démarches qualité et échanger sur les besoins des usagers. A côté de l'organisation de manifestations, elle a édité en 2004 une série de trois guides qui ont bien circulé dans le domaine des acteurs publics de l'administration électronique :

- FQP (2004a), *La participation des usagers/clients/citoyens au service public*, Paris, La documentation Française, collection « Guide pratique ».
- FQP (2004b), *La satisfaction des usagers/clients/citoyens du service public*, Paris, La documentation Française, collection « Guide pratique ».
- FQP (2004c), *La relation des usagers/clients/citoyens avec les services publics et services d'intérêt général*, La documentation Française, collection « Guide pratique ».

⁵⁸ La FING se décrit comme une « association pour susciter une réflexion sur les usages de l'internet de demain », fondée en 2000. Dès ses débuts, les conseils de ses fondateurs rencontrent des problématiques de réforme de l'Etat en matière de diffusion d'internet, ce qui conduit à la rédaction d'un rapport et aux réflexions initiales du site portail de l'administration française, « service-public.fr ». Cet intérêt conjugué pour les technologies de communication et les services publics se traduisent par plusieurs groupes de travail que nous avons pu observer et auxquels nous avons participé, en particulier le groupe « Nouvelles proximités publiques » destiné notamment à faire se rencontrer responsables de services publics et chercheurs en sciences sociales sur ces thématiques.

repérer. Dans le cadre de l'administration électronique en général et de l'administration fiscale en particulier, les acteurs de cette représentation sont peu nombreux. Le principal que nous avons rencontré est l'Union Nationale des Associations Familiales (UNAF) pour la partie générale. Dans un contexte de faible implication des associations de consommateurs (qui étudient néanmoins l'opportunité d'un positionnement), cette association qui défend les intérêts des familles est assez présente sur les questions d'usages d'internet, et s'est trouvée associée aux réflexions sur les usagers de l'administration électronique. Nous avons également rencontré une petite association intitulée Association Des Usagers de l'Administration (ADUA) dont nous avons rencontré les responsables.

3.1 L'analyse des représentations et des pratiques de l'administration par ses usagers

Dès lors, nous nous sommes posé la question de regrouper et d'étudier l'ensemble des travaux existants sur les représentations et les pratiques des usagers élaborés par l'administration. Le résultat témoigne d'un manque fort : les discours de modernisation par l'utilisateur n'ont pas été assortis des enquêtes auxquelles nous pouvions nous attendre. En matière de connaissance des pratiques culturelles des français, par exemple, des recherches de fond ont été entreprises depuis les années 1970 sous l'initiative du ministère de la culture qui donnent lieu à un questionnaire très organisé permettant un suivi de l'évolution de nombreuses pratiques⁵⁹. S'il est devenu classique et aisé de s'interroger sur la fréquentation du musée par les français selon leur origine sociale, il n'en a pas été de même en ce qui concerne la fréquentation par les français des lieux administratifs. Paradoxalement, au cours des entretiens que nous avons menés avec des hauts fonctionnaires de la réforme de l'Etat, des cadres en charge de chantiers d'administration électronique ou de gestion de la relation usager de grands ministères, personne n'a pointé ce manque, compensé s'il en est par la force des connaissances tacites sur les pratiques

⁵⁹ Pour une vue d'ensemble de ces enquêtes et de leur méthodologie, on peut se référer en priorité aux ouvrages suivants : - Donnat O., Cogneau D., (1990), *Les pratiques culturelles des Français, 1973-1989*, Ministère de la Culture et de la Communication, Département des études et de la prospective. Paris, La Découverte, La Documentation française. - Donnat O. (1998), *Les pratiques culturelles des Français, enquête 1997*, Paris, La Documentation française. Notons que Michel de Certeau avait contribué au lancement de ce type d'enquête en 1973, cf. le rapport suivant : Secrétariat d'Etat à la Culture. Service des études et de la recherche (1974), *Pratiques culturelles des Français*, Paris, Secrétariat d'Etat à la Culture.

administratives. Chaque individu se trouve être, d'une façon ou d'une autre, un usager de l'administration, et peut projeter ses expériences personnelles, fortunes et déboires sur des ensembles plus vastes de populations. De manière générale, nous n'avons pas relevé de demande spécifique à une connaissance plus aboutie des manières de faire des usagers. Lorsque des études très circonscrites sont parfois élaborées, elles le sont de façon discrète, à usage interne des services et présentent généralement des conditions méthodologiques qui rendent difficiles tout recoupement avec d'autres. En somme, il n'existe pas à l'heure actuelle de connaissance organisée, suivie, cumulative et multi-administrations des pratiques des usagers.

Nous avons vu plus haut que les études sociologiques de l'administration n'ont pas ou ont très peu investi cette sphère de la connaissance des représentations et des pratiques des usagers, seulement envisagée secondairement par l'intermédiaire de l'agent. Ce faisant, nous faisons l'hypothèse que de nombreux sociologues du travail et des organisations investissant l'administration, accédaient à des terrains avec une demande et des attentes administratives en matière d'application des réformes auprès des agents, bien plus qu'en matière de conséquences sur les pratiques des usagers. L'accès aux terrains du travail en action permis par les administrations constitue aussi une incitation à profiter de la présence au cœur de l'administration, et à distance des usagers, ne serait-ce que derrière un guichet.

S'il n'existe pas de système d'enquêtes régulières et organisées de suivi des pratiques des usagers, il n'en reste pas moins qu'un besoin d'informations peut émerger lors d'étapes clé dans la réforme de l'Etat. Les chantiers de l'administration électronique, de ce point de vue, en sont un moment récent : parce que l'ensemble des projets réaffirme fermement le principe de modernisation par l'utilisateur, et sa mise au centre du système, quelques enquêtes révèlent le souci de faire un point sur l'état de l'art de l'utilisateur. Il s'agit principalement d'enquêtes conduites par des instituts de sondage pour l'ADAE, ainsi que d'une enquête qualitative réalisée par un cabinet d'études pour la Caisse des Dépôts et Consignations (CDC)⁶⁰. L'originalité de ces études est d'essayer d'appréhender la relation à l'utilisateur en partant de l'initiative de l'utilisateur et de son mode de contact préférentiel.

⁶⁰ La CDC s'intéresse à l'administration électronique en tant que fournisseur de solutions d'échanges dématérialisés (projet FAST), et s'intéresse aux usages des agents et du public par l'intermédiaire d'une participation à des projets de collectivités locales ainsi que d'espaces publics numériques (centres de mise à disposition d'accès internet assortis de formations).

3.1.1. Exemple 1 : synthèse de trois sondages commandés par l'ADAE

Nous avons déjà évoqué les enquêtes par sondage réalisées par BVA pour l'ADAE entre 2003 et 2005 dans le premier chapitre, pour analyser les intentions d'utilisation de services d'administration en ligne et les données déclaratives en général. Ces enquêtes auprès des usagers débutaient par une partie consacrée à « vos relations avec l'administration », respectivement fin 2002 et fin 2003.

Tableau 20 – Moyen le plus fréquemment utilisé pour les démarches administratives

Moyen le plus fréquemment utilisé pour les démarches administratives (3 réponses demandées par ordre)	Enquête 2002		Enquête 2003	
	Total cité	1 ^{er} cité	Total cité	1 ^{er} cité
Le téléphone	92	42	91	34
Le courrier postal	88	28	85	24
Le passage à un guichet	83	25	82	33
Internet	14	4	21	8
Le minitel	6	1	4	1
NSP	-	-	-	-

(Synthèse réalisée par nous-même – Source : BVA⁶¹)

Ce premier tableau appelle une remarque initiale quant à la variabilité des réponses pour des sondages séparés d'une dizaine de mois seulement. On observe une double variation inverse de 8 points relative à l'utilisation prioritaire déclarée du téléphone ou du guichet⁶². Dans le cas de 2002, le téléphone semble de loin privilégié au guichet, tandis qu'en 2003 le recours à chacun d'entre eux est équivalent, alors que le courrier postal demeure plus stable. Si internet connaît une croissance déclarée non négligeable, son usage demeure très en deçà – quoique significatif, au contraire de celui du minitel. Dans l'immense majorité des cas, les administrés semblent indiquer qu'ils construisent une combinaison des

⁶¹ BVA (2002), *Les usagers de l'administration électronique*, Etude n°680 ; BVA (2003), *Les usagers de l'administration électronique* – Vague 2, Etude n°0903.

⁶² Les questions étaient posées selon un intitulé identique, ce qui traduit de notre point de vue une véritable difficulté des usagers à rendre compte de leurs pratiques en termes théoriques ou généraux (lorsqu'ils répondent à la question de leur manière de faire *en général*), alors qu'ils s'adaptent et font beaucoup évoluer leurs pratiques en fonction des situations, et des administrations contactées.

différents outils, comme nous l'avons constaté dans notre première partie, avec une certaine préférence pour les prises de contact à distance, tout en accordant un rôle important à la visite administrative. Ce premier niveau d'analyse doit être complété par un second qui distingue les modes de contact selon la nature de la démarche effectuée, à l'aide du tableau ci-dessous.

Tableau 21 – Mode de relation préféré en fonction du type de démarche accompli en 2002 et 2003

	Le passage à un guichet	Le téléphone	Le courrier postal	Le minitel	Internet	NSP
Prendre un rendez-vous	8 9(*)	88 87	2 3	- -	1 -	1 1
Rechercher une information administrative	26 27	40 45	6 6	6 5	20 16	2 1
Demander un formulaire	45 47	34 33	12 12	- -	7 6	2 2
Faire une demande de prestation	41 36	29 28	22 27	- 1	4 4	4 4
Notifier un changement d'adresse	35 30	16 20	40 43	- -	5 4	4 3
Payer des services administratifs (impôts, amendes...)	22 20	2 4	70 72	- -	2 1	4 3

Source : BVA (2002, 2003) (*) : en italique figurent les données de l'enquête 2002.

Le choix des modes de communication varie très sensiblement en fonction de la nature de la tâche à accomplir. Ainsi les usagers prennent-ils rendez-vous essentiellement par téléphone, tandis que le paiement s'effectue prioritairement par courrier, bien devant le déplacement au guichet. Certes les catégories ne sont pas étanches, et pour les usagers, une recherche d'information peut se confondre avec la recherche d'un formulaire éventuellement lié à une demande de prestation. Toutefois, on peut noter que le courrier écrit est surtout utilisé pour des tâches précises qui nécessitent de s'assurer d'une bonne

réception, mais que le guichet et le téléphone lui sont préférés dans beaucoup de situations. Dans tous les cas, des pratiques différentes semblent bien coexister, quelle que soit la nature de la tâche et la séquence de son accomplissement. Les usagers croisent les modes de contact entre eux, et donc les outils de communication. Internet, quant à lui, est associé à un usage de recherche d'informations (ce qui correspond bien aux services existants à cette date) dans une proportion significative. Par l'intermédiaire d'internet, une partie des usagers peut disposer de premières informations susceptibles d'éclairer un contact à suivre avec des agents, par téléphone, au guichet ou par courrier⁶³.

Un dernier niveau de distinction intéressant est proposé par cette enquête, qui partage les préférences des usagers selon des critères de *confidentialité* et de *fiabilité*. Les résultats indiquent curieusement que les usagers n'établissent aucune hiérarchie entre les outils selon ces deux critères⁶⁴.

3.1.2. Exemple 2 : une étude qualitative de huit « tables rondes d'usagers »⁶⁵

Cette commande de la Caisse des Dépôts peut surprendre, mais elle témoigne justement du manque de connaissances générales établies sur les relations entre les usagers et l'administration, et du manque qui peut s'ensuivre pour des chefs de projet désireux de présenter un état de l'art aux collectivités locales susceptibles de devenir clientes⁶⁶. Ce besoin particulier suscite donc une enquête « originale » qui témoigne d'un souci d'aller à la rencontre des mots des usagers, et de leurs représentations générales de l'administration telle qu'ils l'évoqueraient spontanément, hors des cadres de l'enquête ci-dessus par exemple⁶⁷. La méthodologie retenue est celle des entretiens de groupes, sans précisions supplémentaires. Ceux-ci sont plutôt choisis parmi les classes moyennes, utilisateurs d'internet mais d'environnements urbains différents. Les entretiens suivaient quatre

⁶³ Ce type d'usage poursuit tout à fait celui des services administratifs proposés depuis la fin des années 1980 par le minitel.

⁶⁴ Pour notre part, nous avons eu tendance à établir une distinction sensible : l'écrit renvoie à une plus grande fiabilité de l'information, tandis que le téléphone, internet puis le guichet renvoient inversement à une meilleure confidentialité.

⁶⁵ WSA (2005), *L'administration via internet, les enjeux d'une reconfiguration de la relation*, Synthèse d'études, Commande de la Caisse des Dépôts.

⁶⁶ A ce titre, cette petite synthèse de 22 pages qui donne une place importante au *verbatim* a souvent été mentionnée par nos différents interlocuteurs à l'ADAE, en différents colloques et diverses administrations comme une initiative originale et digne d'intérêt.

⁶⁷ Passées ces questions préliminaires générales, les sondages BVA présentés s'attachent ensuite à des questions plus classiques relatives à la *satisfaction*, la *qualité* et l'*image* de l'administration.

thématiques : « la perception et les usages de l'administration », « le rôle de la mairie », « internet : les pratiques, les représentations » et « les nouveaux services de l'administration électronique »⁶⁸, liées par l'idée qu'internet peut être un levier de transformation de la relation de service.

Le diagnostic de l'enquête met en avant un paradoxe bien connu : la rareté des contacts avec l'administration est tout à fait susceptible d'occasionner un discours très négatif des usagers. Ce paradoxe apparent tient pour les auteurs dans les attentes des usagers, qui souhaitent à la fois « moins de temps pour les démarches, plus de temps pour les conseils », ce qui revient à une plus grande personnalisation des démarches d'un usager marqué par un sentiment d'exclusion lié à son « cas particulier ». Après avoir noté que « lorsque l'on parle de service public plutôt que d'administration, le discours s'infléchit positivement », ils proposent une catégorisation des démarches des usagers en termes de « temps forts » et de « temps faibles » :

Tableau 22 – Typologie de la relation usager-administration : temps faibles et forts (WSA, 2005)

<i>Moment de la relation</i>		<i>Caractéristiques</i>
Temps faibles		Moments « répétés » et « fonctionnels » ou « faiblement investis ». Ce sont les plus fréquents. Internet y serait bien adapté. Ex. : « déclaration d'impôts basique, formalités d'état civil... »
Temps forts	<i>Les moments de la vie</i>	Moment qui implique des contacts répétés et rapprochés avec l'administration. Ex. : Mariage, naissance des enfants, rentrée scolaire, déménagement, chômage, divorce...
	<i>Les situations complexes et les cas d'exception</i>	Démarche proche des temps faibles, mais qui présente une plus grande difficulté. Ex. : « déclaration d'impôts avec déduction des frais « au réel », demande d'aide sociale impliquant plusieurs administrations... »
	<i>Les dysfonctionnements</i>	Divers. Ex. : « un problème de déclaration d'impôts pourra créer une situation de tension, que l'erreur soit du fait de l'une ou l'autre partie. (...) »

Source : Elaboré par nous-même à partir de WSA (2005), pp. 8-10.

Une telle analyse permet de classer les démarches en fonction de leur intensité sur une période donnée et/ou de leur rareté / régularité, ce qui est bien un élément pertinent

⁶⁸ WSA, 2005, *op. cit.*, p. 3.

d'analyse pour l'utilisateur. Toutefois, à l'exception des « moments de la vie », les catégories sont délicates à séparer aussi radicalement. En apparence, du point de vue des usagers, le départ d'une démarche n'est pas nécessairement un temps faible ou fort : il peut devenir un temps fort d'étape en étape. En inscrivant dans les exemples les éléments liés à la déclaration d'impôts, nous avons souhaité attirer l'attention sur la prégnance des représentations des rédacteurs dans le compte-rendu. Le fait que la déclaration d'impôt « revienne chaque année à la même saison », selon les mots d'un de nos interviewés n'implique en rien qu'il s'agisse par essence d'un temps faible. Pour une large partie des usagers qui se décrivent comme peu à l'aise vis-à-vis de l'administration, toute démarche est susceptible d'être ou de devenir un temps fort. Peu importe le jugement porté sur la complexité de la démarche par un regard extérieur. Les limites de ce type d'analyse résident pour beaucoup dans la qualification de la complexité en fonction de critères qui suivent le niveau d'imposition. Le problème existe à la fois dans la complexité technique de la déclaration d'impôt et dans la relation usager – administration fiscale.

Conclusion

Nous avons souhaité prendre en compte, au fil de ce chapitre, les différentes façons dont les sciences sociales ainsi que des administrations ont pu essayer de se saisir de la figure de l'utilisateur. En effet, notre analyse très ethnographique des usages des techniques par des particuliers ne saurait ignorer le cadre plus général de la relation qui met au contact les usagers récepteurs d'un service avec les producteurs de ce même service. Bien sûr, une analyse aussi synthétique ne saurait prétendre englober la multitude des travaux produits dans plusieurs disciplines. Néanmoins, ceci nous permet de caractériser quelques grandes tendances de la façon dont ces travaux se sont préoccupés (ou non) des usagers. En privilégiant ici une partie de la sociologie du travail et des organisations qui mentionne l'utilisateur des services, nous avons vu que ces mentions multiples masquaient un déficit d'observation directe des usagers au profit d'un regard partant des agents administratifs. Les agents figurent en quelque sorte le poste le plus avancé qui permette d'apercevoir les usagers. Et lorsque cette position conduit quelques chercheurs à des analyses de conversation, c'est dans le but de mieux comprendre les ajustements que l'agent confronté à l'*environnement* se doit d'opérer pour réajuster les règles de son activité de travail. Dans ce cadre, les usagers ne sont pas envisagés lorsqu'ils se situent hors de portée des guichets ; ils ne sont pas pensés pour eux-mêmes, dans la quotidienneté de leurs pratiques. Or nous faisons l'hypothèse que de ce côté-là du guichet, éloignés de l'administration, les usagers donnent à voir et à entendre des pratiques et des représentations inscrites dans d'autres rôles que celui du visiteur administratif.

A côté des préférences d'une partie des sciences sociales, trois difficultés sont apparues au cours de notre enquête qui contribuent à expliquer le constat sur lequel nous insistons : les administrations produisent peu de connaissances sur leurs usagers. La première raison est très fortement liée à la difficulté de considérer la fragmentation sociale de la population des usagers, face à l'impératif de prise en compte du statut de l'utilisateur unique (tous les usagers sont égaux et bénéficient du même traitement). Or précisément, l'approfondissement de la connaissance des usagers passe par une prise en compte de la variété des pratiques et des représentations. Une conception fine de l'utilisateur ne commence que lorsque l'utilisateur est précisément envisagé *au pluriel*.

Une seconde difficulté réside dans la force des connaissances tacites et des expériences personnelles des individus. Chaque agent quelle que soit sa position hiérarchique est aussi simultanément un usager de l'administration : les tendances à projeter ses expériences personnelles sur chaque administré sont bien réelles, comme elles le sont lorsqu'on regarde les catégorisations négatives des chercheurs à l'égard des administrés en difficulté.

Chapitre 5 – Comment devient-on un administré ? La construction de la sociabilité administrative à travers les TIC et le réseau social

Introduction

La synthèse des travaux sociologiques portant sur la relation entre l'administration et ses administrés fait apparaître un net déséquilibre entre les deux parties, au profit de la première. Même au sein des travaux qui problématisent la question de la relation de service et annoncent prendre au sérieux la mise de l'utilisateur au centre du système administratif, l'utilisateur n'est présent que par l'intermédiaire de discours de principe et dans la relation de travail avec les agents. Nous avons noté que l'étude des interactions au guichet entre agents et usagers prend sens dans la conduite du travail des premiers. Les agents se trouvent face aux usagers, qui viennent déstabiliser le cadre de leur activité de travail. C'est par leur intermédiaire que les usagers sont pris en compte : ceci laisse de côté la complexité du parcours de leurs démarches pour venir jusqu'à l'administration. L'agent serait donc le dépositaire de cette connaissance pragmatique et incarnée de l'administré. Pourtant, si le moment du contact au guichet figure de façon paradigmatique la rencontre entre une demande sociale et une activité de travail, la démarche doit être replacée dans le contexte de la vie quotidienne et privée des personnes, leurs besoins, les obligations qu'ils rencontrent, lesquels s'insèrent dans un emploi du temps, en fonction des contraintes et des disponibilités. En somme, les usagers réfléchissent aux problèmes qu'ils doivent régler bien avant même de se retrouver dans une enceinte administrative. Ils peuvent en discuter avec des proches, un conjoint, planifier un déplacement ou bien préférer gérer leur affaire à distance, quel qu'en soit le moyen : courrier, téléphone et parfois pour certains, internet. Ces interactions prennent leur source loin de l'administration.

Dans cette perspective, nous pouvons faire l'hypothèse que l'observation de la préparation des démarches administratives et de la formulation des questions posées dans le cadre privé est nécessaire à l'analyse des usages et du recours à l'administration. Ce faisant, nous n'entendons pas réduire le rôle central de l'interaction entre les deux parties, qu'elle s'effectue en face à face ou à distance, mais observer *aussi* la partie des démarches qui s'effectue sinon isolément, du moins hors des murs ou de la présence de l'administration.

Ceci va nous amener dans ce chapitre à étudier progressivement le rapport des usagers à l'administration comme un processus de construction de l'identité administrative des individus. La construction de cette identité administrative se confond avec la biographie des individus, qui prend la forme des événements successifs de l'existence en tant qu'occasions et obligations de se conformer à des démarches administratives. De l'obtention d'un numéro de sécurité sociale au renouvellement d'une pièce d'identité, en passant par des déménagements, l'officialisation d'une vie en couple ou une naissance, la liste des enregistrements d'informations par l'administration est longue. Chaque fois, il s'agit pour l'individu de prendre les devants, de répondre à une demande ou parfois de ne rien faire (volontairement ou par *ignorance*). Inévitablement, certaines de ces démarches peuvent être tout aussi bien répétitives, inédites, évoluant et se renouvelant au fil du temps. Les usagers mettent donc en œuvre un mélange de routines et d'apprentissages progressifs, destinés à être répétés ou à ne servir qu'une fois. Ces savoirs, nous l'avons vu dans l'ethnographie de la déclaration en ligne, sont largement domestiques, et articulent des techniques d'archivage et de gestion des affaires du foyer avec l'usage d'outils et de techniques de communication. Ces savoirs et pratiques croisent eux-mêmes la biographie des individus, au double fil des apprentissages et de l'apparition d'innovations techniques.

Ce raisonnement nous conduit ainsi, dans ce chapitre, à détailler les représentations que se font les usagers de leurs démarches administratives générales, puis à présenter le cas particulier de l'administration fiscale et à ses spécificités : répétition d'un calendrier, rapport au contrôle fiscal, questions morales et définition de la citoyenneté.

Enfin, après avoir envisagé le cadre général de la construction de l'identité d'utilisateur de l'administration, nous étudions les modes de construction des usages des techniques de communication en nous arrêtant à internet¹. Ceci nous permet d'analyser la mise en

¹ Internet fait l'objet du chapitre 6, dans lequel nous étudions la question du passage à l'usage d'internet en matière administrative pour les usagers, ainsi que son non-usage.

relation des outils de communication entre eux, mais également sur le poids des usages anciens en matière de démarches administratives. Par ces usages, les individus construisent leur rapport à l'administration à mesure qu'ils affinent leur identité technique.

1. Construction biographique et familiale de l'identité administrative et des manières de faire

Si le début des entretiens (exploratoires et autres) avec les administrés s'est souvent montré très long, c'est pour beaucoup parce qu'il n'est pas si facile de parler de but en blanc de l'administration. Ce n'est pas, au premier abord, un sujet palpitant². Le fait que nous donnions le moins d'indices possibles sur l'objet de notre enquête y était certainement pour beaucoup : la demande n'était volontairement pas très claire. A quelques exceptions près, chaque individu imagine que son expérience et ses connaissances de l'administration sont pour l'essentiel similaires à celles d'autrui, et qu'il/elle n'aurait rien d'original à raconter. Passé l'étonnement et les excuses pour n'avoir rien à dire, deux pistes engageaient généralement la conversation du fait de l'enquêté : le récit des expériences difficiles rencontrées d'une part, et/ou une critique plus généralisante de l'organisation et du travail administratif. Le premier type de récit n'est pas nécessairement marqué par un ton critique dans la mesure où les problèmes à régler sont tout autant des prétextes à valoriser l'ingéniosité de l'administré.

Comment devient-on un administré compétent ? L'ensemble des personnes que nous avons interrogées s'accorde sur deux faits : tout d'abord mieux vaut être un administré compétent, c'est-à-dire savoir ce qu'il faut faire en fonction des circonstances (et ne pas faire), puis comment le faire en utilisant au besoin quelques trucs et astuces lorsqu'il s'agit d'être confronté à l'administration. Le second point d'accord est que ceci s'avère compliqué, quel que soit le type de public considéré et le degré de technicité des problèmes rencontrés.

Gérer la relation administrative revient largement à gérer de la documentation papier. Une partie des documents produits par l'administration touche précisément à la définition de l'identité des individus. Expériences de problèmes ou d'histoires de papier (et de contrôle d'identité) ou encore des « tracasseries » aux guichets pour fournir des « justificatifs » : ces

² En disant cela, nous renvoyons à la surprise récurrente des enquêtés devant l'orientation première des entretiens, perçue comme déroutante. Au départ, il n'y a souvent « rien à en dire », et il est difficile de se souvenir de certaines pratiques peu fréquentes. On remarque qu'il est dans un second temps également difficile de parler des choses les plus courantes et routinisées qui soient comme décrocher son téléphone ou remplir un formulaire.

papiers – écrits – sont liés les uns aux autres. Les papiers d'identité doivent être portés « sur soi ». Pour Claudine Dardy :

« Ce qu'on appelle communément des *papiers* et qui serait producteur d'identité n'est, avons-nous dit, qu'une forme particulière d'écriture administrative. Cette dernière se manifeste à nous, quotidiennement, de façon beaucoup plus diversifiée. Les papiers d'identité sont à extraire d'un fatras plus complexe, d'écrits utilitaires multiples, d'imprimés, de formulaires. A fouiller non seulement les portefeuilles, mais les armoires, on mesure cette infinie variété : cartes, bordereaux, relevés, attestations, quittances, carnets, livrets en tous genre, relevés bancaires et de charges. De quoi justifier selon la taille de la famille d'un petit travail d'employé aux écritures domestiques. »³

1.1. La construction familiale du rapport aux administrations

Il ressort de l'entretien initial avec les internautes que les premières prises de contact avec une administration s'effectuent dans le cadre d'une autonomisation vis-à-vis des parents. En effet, les années d'enfance et d'adolescence sont caractérisées par l'attachement parental pour tout ce qui concerne les papiers, prioritairement liés à l'école et au domaine médical. Les jeunes sont tenus de présenter régulièrement à leurs parents des papiers, tels que des carnets de correspondance scolaire ou encore des certificats médicaux – ces éléments revenant le plus fréquemment. La signature parentale fait alors office de preuve, et cette correspondance décrite comme administrative par les interviewés est une source inépuisable d'anecdotes censées expliquer non seulement l'état des relations parent-enfant, mais également une première prise de conscience de la valeur des formulaires, des papiers signés et des injonctions qui leur sont assorties (dates limites, éventuellement assorties de pénalités). Surtout, cette première étape place les jeunes dans une situation d'intermédiaire, de médiateur entre deux autorités, celle de l'école d'une part, et de l'autorité parentale d'autre part. Le rôle du jeune médiateur est ici d'assurer la circulation des informations entre les deux parties. Les anecdotes décrivant l'apprentissage de la rétention d'information par les enfants et les adolescents sont légion : mauvaises notes dissimulées aux parents, papiers « enterrés », carnets traqués dans la boîte aux lettres avant ouverture de l'enveloppe, signatures imitées, etc.

³ Dardy C. (1990), *Identités de papiers*, Lieu Commun, pp. 13-14.

Le récit rétrospectif de ces petites histoires n'est pas qu'anecdotique dans la mesure où la grande majorité des enquêtés fait d'elle-même le lien entre cette phase de rencontre des documents administratifs et/ou officiels, et la période suivante caractérisée par une prise croissante d'autonomie (théorique du moins). Anne (29 ans, commerciale) rend bien compte des enjeux de ce moment, dans des termes recueillis en substance auprès d'autres enquêtés :

« Le problème si vous voulez, c'est qu'à partir du moment où ma mère s'occupait de toute la paperasse, je ne m'y suis jamais vraiment intéressée. C'était le monde des adultes, et je ne faisais que leur donner ce qu'on me disait de donner, et stop. Pareil avec l'argent. Du coup après le lycée, en allant sur Paris, ça a été n'importe quoi : aller à la CAF pour les allocs me terrorisait, je n'ai pas eu de mutuelle pendant deux ans, jusqu'à ce que j'ai pas mal de frais et qu'ils s'en rendent compte... J'ai même dû annuler des vacances en Italie parce que j'avais pas de carte d'identité à jour ! Je le savais bien, mais à l'époque, faire renouveler tout ça me paraissait insurmontable et j'avais toujours mieux à faire... (...) Finalement ce n'est que le jour où j'ai été prise en CDI que je me suis reprise en main. »

L'idée de « se prendre en main » semble caractéristique du rapport des interviewés à l'administration. Sans entrer dans le détail de la diversité des problèmes rencontrés par les uns et les autres entre 16 et 30 ans pour stabiliser leur situation personnelle à l'égard de l'administration, les entretiens montrent que plus de la moitié de notre panel estime avoir eu du mal à faire le nécessaire. Plus précisément, 6 sur 10 estiment ne pas avoir bénéficié d'au moins une prestation à laquelle ils pouvaient prétendre par manque de « motivation » et/ou d'« attention ». Celles et ceux qui déclarent avoir été rigoureux insistent sur le rôle moteur d'un parent en charge de la gestion du foyer, chargé de relancer les démarches et d'exercer une forme de contrôle ou de pression.

Dans cette première approche, on pressent que les caractéristiques de la relation à l'administration sont très extensives. En fait, la construction de la relation caractérise tout un ensemble de démarches avec des structures bureaucratiques, depuis la mairie, la caisse d'allocations familiale et autres, mais aussi la banque, les assurances, les services administratifs des études poursuivies, etc. Toutes ces activités sont perçues et découvertes en bloc, d'autant plus que celles-ci sont liées entre elles. Dans cette optique, la mairie et la banque figurent les deux lieux les plus emblématiques de la relation de type administrative pour les enquêtés, la poste et les impôts venant ensuite (plus cités par les enquêtés de plus de 35 ans, et surtout de 50 ans pour la poste). La construction de la relation administrative s'effectue au fur et à mesure que les individus relient entre eux ces différents lieux et

apprennent à en connaître le fonctionnement. Pour percevoir des allocations, il faut par exemple pouvoir fournir les caractéristiques de son compte bancaire par l'intermédiaire d'un relevé d'identité bancaire. Idem pour permettre le prélèvement mensuel de ses impôts sur un compte. Si chaque lieu de type administratif possède ses règles spécifiques, ses agents, son organisation, l'ensemble fonctionne en réseau pour les particuliers. Un réseau dont toutes les parties semblent liées dans l'action, bien que l'expérience vienne souvent contredire cette représentation générale. Ceci rejoint toutefois la définition des tâches administratives esquissées dans le chapitre 2, en tant qu'activités liées à la gestion des affaires de la maison qui impose d'entrer en relation ou de recourir à une institution. Cette relation, dès lors qu'elle comporte des engagements, des éléments contractuels, implique de s'identifier et/ou de fournir des preuves de sa situation, entre dans le cadre de la vie administrative pour les particuliers.

La construction du rapport à l'administration connaît des formes variées à compter de la sortie du foyer parental. Certains enquêtés font le récit d'une grande capacité à recourir aux administrations susceptibles de les aider, et semblent tout à fait efficaces dans la gestion de leurs affaires administratives. D'autres avouent avoir un temps abandonné toute démarche et attendu que les problèmes fassent se manifester tantôt leur banque, tantôt une administration. Mais la majorité opère de nettes distinctions entre les administrations concernées, et avoue avoir eu plus de difficultés avec certaines qu'avec d'autres. Ces personnes font le constat que toutes ne se ressemblent pas, et exigent des compétences et des manières de faire sensiblement différentes, ce qui implique aussi par ailleurs des manières d'entrer en contact différentes. Nous revenons plus loin sur cet aspect des choses.

1.2. Le rôle du premier emploi

Le récit de la poursuite des relations avec les administrations au sens large continue de façon frappante à suivre le fil de la vie familiale et relationnelle, bien qu'il soit aussi fondamentalement influencé par l'expérience du premier emploi stable. Celui-ci accompagne ou précipite les personnes dans une intensification de la vie administrative. Jérôme (25 ans, vendeur) est dans cette situation en 2004 lorsqu'il décrit ses manières de faire :

« Tout s'est accéléré brutalement, d'un coup... au boulot d'abord, il y a tout un tas de choses à faire, dont on s'occupe en partie pour toi mais bon, il faut suivre. Il y a une secrétaire qui m'a demandé au moins un papier par jour pendant plus d'une semaine, et en parallèle, deux rendez-vous avec mon conseiller financier qui comme par hasard s'est réveillé... [silence] Toutes ces démarches te projettent dans l'avenir, je m'attendais pas à ça. La semaine dernière [la secrétaire] me dit : « mais Jérôme, si vous ne vous occupez pas de ça attentivement, vous ne grandirez jamais » ! On aurait dit ma mère. Et à la Société Générale, le mec m'explique que désormais, j'ai beaucoup plus de responsabilités, il faut que je fasse plus attention à mon argent, mes placements, sinon je ne serai jamais propriétaire... et il m'explique que pour être père il faut savoir gérer toutes ces affaires ».

Les injonctions à devenir un gestionnaire précautionneux et efficace jalonnent les parcours d'apprentissage. Selon les cas, ces situations sont vécues péniblement, ou accueillies – parfois – avec le plaisir des responsabilités et des formes de réussite sociale qui y sont associées. C'est cette seconde dimension qu'évoque Sylvie (43 ans, médecin) :

« Vous allez croire que je ne fais que me plaindre de mon sort, mais il y avait aussi un côté euphorisant... Les premières fois que j'ai fait des démarches pour récupérer le nécessaire pour constituer mon dossier de locataire, je me suis sentie quelqu'un ! Comme si j'avais réalisé que j'étais une adulte, signer ces papiers... ça représentait quelque chose. Encore plus que la première fois où j'ai eu à payer des impôts. Aujourd'hui ça me rend moins gaie, mais à l'époque, ça signifiait beaucoup. J'avais le sourire en envoyant le chèque ! »

1.3. Vie de couple et premier enfant

Certaines démarches administratives sont tout particulièrement associées à des étapes perçues comme très importantes. C'est à ce point que l'on rejoint une vision de l'administration qui l'associe aux étapes de la vie des gens : l'officialisation d'une vie de couple, la naissance des enfants, mais aussi les déménagements sont autant de moments d'intensification de la relation administrative. Le mariage marque différemment les mariés selon la signification qu'elle revêt pour les intéressés, mais il entraîne son lot de notifications, de signatures, de changements de statut administratif mais aussi d'identité. De même, une des transformations mise en exergue par les célibataires comme par les couples mariés, pacsés et autres est l'incidence du statut conjugal sur la déclaration d'impôt et son montant. Ci-dessous nous proposons une incursion rapide du côté des concepteurs afin d'illustrer la mise en scène des étapes de la vie sur le portail de l'administration en ligne.

Figure 15 – Accueil du portail de l'administration en ligne, « service-public.fr » (saisie d'écran)



La présentation retenue pour les particuliers par les concepteurs du portail de l'administration en ligne française fait notamment le choix de présenter leurs « droits et démarches » en grands domaines liés à autant d'évènements de l'existence. Sont ainsi mises en avant les rubriques « papiers », « couples », « enfants », « succession », « déménagement » et « formation ». Sous ces rubriques illustrées d'une image, figure ensuite un classement plus thématique des questions administratives, dont une rubrique dédiée aux « relations avec l'administration ».

Les formes de la vie en couple et la naissance d'un enfant participent de la construction de l'identité des individus. L'administration entérine et officialise ce type de changements, et l'inscrit à travers une série de documents. Mais au-delà de la façon dont l'administration qualifie ses administrés et leur délivre des papiers, ces moments sont susceptibles de reconfigurer les manières de faire des administrés, de plusieurs façons. D'une part, une situation nouvelle (naissance d'un enfant par exemple) appelle des démarches inédites pour les personnes. Ces moments peuvent par ailleurs être l'occasion de prendre de « bonnes résolutions » pour la suite. Dans ces cas, une ou deux personnes prennent acte qu'à partir

de ce moment là, ils vont revoir leur façon de faire, être plus attentionné quant aux démarches à effectuer, etc., typiquement « pour le bien » de l'enfant. Sandra et Christophe le caractérisent clairement :

« Quand j'ai su que j'étais enceinte de Manon, j'ai mis les choses à plat pour qu'on arrête de faire n'importe quoi. Il était temps de devenir un peu plus sérieux pour tout ce qui est administration et compagnie, sans parler de mettre de l'argent de côté. Je crois que c'est la première fois qu'on s'est vraiment réparti les trucs à faire...

- J'avais déjà un peu essayé avant [Rires]... mais sans succès. On a vraiment décidé qui payait quelles factures et s'occupait des remboursements médicaux, des impôts... des factures et à quelle date, tout le toutim quoi. L'occasion de mettre pour de bon les choses en ordre, finalement, pour qu'avec l'arrivée de la petite on soit opérationnels. »

D'autre part, une situation nouvelle peut être l'occasion de redéfinir des habitudes préexistantes. C'est la situation des couples enquêtés dont l'un au moins des partenaires avait déjà des façons de faire bien réglées au début de leur rencontre. La mise en couple ajoute éventuellement des démarches supplémentaires, qui appellent des prises de décisions. Dans un premier temps, chacun peut continuer à traiter ses affaires personnelles, l'emménagement commun constitue le point de départ d'une redéfinition plus ou moins rapide des tâches. Il ressort des entretiens que ceci marque l'occasion d'une prise de conscience des manières de faire de chacun, devant les différences.

« La première fois qu'on s'est engueulés, c'est à cause d'une histoire de sécurité sociale et de classement... de ses affaires. C'est simple, il s'en foutait complètement et il aurait fallu que je retrouve tout, tout de suite. Comme je n'avais pas ce genre de problèmes, il m'a en plus expliqué que si j'étais tellement organisée, j'aurais au moins pu lui proposer de m'en occuper pour lui. Son argument, c'est qu'il s'occupait de tout le bricolage de l'appartement, bien à sa place d'homme quoi. On s'est vraiment engueulés quand je lui ai répondu que je m'appuyais tout le ménage et le repassage en vraie boniche. Du coup, je me suis énervée pour lui faire dire si à son avis tout ce qui était administratif, c'était plutôt un truc de mec ou de femme ! »

Dans les deux tiers des cas, les tâches administratives sont partagées par les femmes et les hommes. Dans le tiers restant, une seule personne s'occupe de tout – majoritairement un homme de plus de 40 ans dans notre échantillon en matière d'impôts. Plutôt une femme pour ce qui concerne les enfants et la santé.

La finalité de ce développement sur la dimension familiale et sexuée du classement est de bien prendre en compte cette dimension de la relation avec l'administration qui se construit

loin du guichet, dans les foyers, et qui constitue les rôles des individus dans la gestion des affaires privées. La capacité des individus à savoir classer les papiers reçus par courrier, à savoir s'occuper de la tâche afférente et à archiver les documents nécessaires est susceptible d'être reconnue ou non par l'autre membre du couple. Sur cette base, l'autre est perçu comme plus ou moins capable de gérer et d'assumer un certain nombre de formalités. La construction de la relation administrative se construit bien à la fois au foyer et dans la prise de contact⁴ avec un agent. Toutefois, si les contacts avec les agents peuvent être rares et éventuellement vite oubliés, il n'en va pas de même des manières de faire mises en œuvre continuellement auprès de ses proches.

⁴ Cf. la troisième partie de ce même chapitre.

2. Construction spécifique de l'identité de contribuable et des manières de faire

Dans ce second temps, nous développons les modalités de la construction de l'identité des administrés en nous intéressant plus particulièrement à la situation de la déclaration d'impôt.

2.1. La découverte des impôts et de son administration

La découverte de la déclaration d'impôt se fait dans la quasi-totalité des cas par l'entremise familiale. Dans les premiers temps, la question de la déclaration consiste à décider du moment à partir duquel le jeune adulte doit effectuer sa propre déclaration d'impôt ou bien continuer à être rattaché à ses parents. La question de l'autonomisation est particulièrement forte symboliquement en matière d'imposition, et potentiellement source de tensions. Virginie (38 ans, secrétaire de direction) se souvient de cette période difficile :

« Quand j'ai voulu partir, c'est là que ça s'est détérioré : mon père m'avait assuré que les impôts que je paierais seule pour mes petits boulots, il me rembourserait la différence en fonction de ce qu'ils auraient gagné. Mais bon, on s'est brouillés à cette époque, et concrètement je n'ai jamais vu cet argent. Avec le recul je m'en moque, mais je me souviens de l'horreur que ça représentait pour moi de devoir payer mes impôts sans personne pour pouvoir au minimum me conseiller. C'était l'angoisse totale, je ne savais pas comment joindre les deux bouts. C'est pour ça que c'est Laurent qui s'occupe de tout ça désormais. »

Plus souvent, la première déclaration se fait en suivant les conseils de proches, parents et/ou amis. Il s'agit dans un premier temps de connaître les démarches à faire : obligation de déclarer, quels que soient le montant de ses revenus ; l'initiation de la démarche se fait à l'initiative du futur contribuable, qui doit aller chercher un formulaire de primo-déclarant.

2.2. Représentations générales, moralité, justice sociale

Pour la totalité des enquêtés, la déclaration d'impôts semble surgir dans les vies comme un nouveau problème, précédé par une réputation particulièrement mauvaise. Les prises de contact tout au long de notre enquête ont répondu au même schéma répétitif : passé un certain étonnement dans l'idée de s'intéresser, entre autres choses, à la déclaration d'impôt sur le revenu, suivait la litanie des discours sur la corvée qu'elle représente. La partie des entretiens consacrée à l'impôt débutait donc généralement par des anecdotes critiques⁵, qui pouvaient prendre plusieurs formes très différentes.

La première consiste en une critique argumentée de l'administration fiscale, qui concerne plusieurs points : le fonctionnement de l'organisation en général, le travail des agents et leur méfiance caractéristique, et enfin une critique du formulaire de la déclaration jugé trop difficile à comprendre. La seconde critique est moins souvent évoquée par les études analysées au chapitre précédent : il s'agit d'une critique que les contribuables s'adressent à eux-mêmes. Il y a de l'autodérision dans les façons de pointer l'incompréhension et le manque de compétences administratives et juridiques des individus, dont une partie reporte sur soi les raisons des difficultés rencontrées. La troisième forme de critique porte sur l'impôt lui-même et des questions d'ordre plus général : état de la pression fiscale, montant trop élevé des impôts de tous types, considérations politiques et question de la justice sociale. Aborder la question de l'impôt des particuliers entremêle dès le départ ces trois types de considérations.

⁵ Nous n'avons recensé que 15 cas où cette partie des entretiens n'a pas débuté sur ce registre critique, généralement destiné à installer une ambiance cordiale de la part de l'interviewé.

Tableau 23 – Effectifs des enquêtés ayant formulé d'emblée tels types de critiques

Type de critique	Effectifs des enquêtés ayant formulé spontanément cette critique (<i>plusieurs critiques possibles</i>)
Envers l'organisation, les agents, les formulaires	93
Envers ses propres compétences	46
Montant de l'impôt, justice sociale	82
<i>Total</i>	<i>103 (sur 106 foyers)</i>

2.3. Les conséquences du premier problème rencontré : remise en cause des pratiques et élaboration d'une théorie sur l'administration fiscale

Il nous a longtemps été très difficile d'appréhender dans quelle mesure les critiques formulées à l'encontre de l'administration fiscale étaient stables dans le temps. Pour les personnes interviewées plusieurs années de suite par exemple, nous avons observé des variations notables dans le jugement porté sur l'administration, susceptible d'évoluer positivement comme négativement. Dans l'ensemble, nous avons noté que le déroulement de la dernière démarche expliquait pour beaucoup l'évaluation des enquêtés. Parallèlement, le jugement général sur l'imposition, rattaché à un discours de type politique⁶, avait tendance à rester stable et à venir corriger l'évaluation des pratiques. De cette manière, nous avons tendance à pointer la force contradictoire du récit des démarches et des représentations plus générales très mobilisées dans les conversations sur l'impôt. L'un et l'autre apparaissaient comme particulièrement distincts.

L'analyse des problèmes concrets rencontrés par une longue série d'enquêtés nous a dans un second temps permis de proposer une explication complémentaire. Par contraste avec les temps faibles de la relation administrative, qui d'une certaine manière « ne se passent ni bien ni mal, il n'y a vraiment pas à gloser là-dessus » selon les termes de Denis (62 ans, retraité), les temps forts ou temps à *problèmes* sont susceptibles de façonner les représentations et les pratiques plus durablement. L'analyse des entretiens ainsi que

⁶ Lequel distingue généralement une politique d'imposition de gauche, et une politique de droite.

plusieurs observations nous permettent de rendre compte de la propension des situations problématiques à susciter la création de règles pour les administrés, voire même de théories. Les règles qui découlent d'un problème au cours d'une démarche fiscale peuvent recouvrir plusieurs domaines pour l'utilisateur : des règles en matière de remplissage de la déclaration d'impôt, d'archivage des informations durant l'année, mais aussi des règles relatives au mode de contact à privilégier, à l'interlocuteur à solliciter en priorité, etc. Les manières de faire ayant concouru à régler un problème sont généralement érigées en règles pour l'action future. Mais il nous semble que ces règles s'intègrent dans un discours plus théorique sur le fonctionnement de l'administration fiscale : à partir de la situation vécue par le contribuable, celui-ci procède souvent à une généralisation de la situation, qui devient alors une expérience racontable à d'autres sur le mode du conseil à donner. Le problème, surmonté avec plus ou moins de difficultés, devient progressivement un récit stabilisé susceptible d'être mobilisé au cours d'une conversation. Nous nommons *théorie* ce récit dans la mesure où, fondé sur l'expérience d'un individu, la situation problématique permet de redéployer une vision d'ensemble de l'administration fiscale, voire même du fonctionnement administratif tout entier.

Lorsqu'une conversation s'engage entre plusieurs personnes sur le sujet des impôts, la prise de parole est toujours motivée par le récit d'un problème ayant conduit la personne « victime » à tirer un certain nombre de conclusions qu'elle tient à partager avec d'autres. A partir de ce point, si d'autres personnes ont connu des déboires, la conversation s'organise autour d'une confrontation des différentes théories. Nous avons souvent pu observer que les personnes qui jugent n'avoir pas rencontré de problème particulier et/ou qui effectuent des déclarations fiscales tout à fait simples restent généralement discrètes. La participation à la conversation est largement simplifiée par le récit anecdotique d'un problème concret, dont on peut tirer des enseignements théoriques.

Encadré 2 – Analyse d'une conversation au sujet de la déclaration d'impôts

Contexte : la discussion est enregistrée lors d'un dîner chez un couple d'enquêtés, à la suite du 3^{ème} entretien. La discussion concerne 6 personnes. Nous restons en retrait.

- Marc : « ...c'est bien ce que je dis, y'a qu'une seule chose à faire si tu veux t'en sortir, de manière générale : il faut prendre un rendez-vous avec un inspecteur, et point final. Tant que t'as pas la personne en face de toi, tu règleras jamais rien... [interrompu]
- Claude : c'est pas le voir qui va changer quoi que ce soit, surtout si t'as quelqu'un de borné en face ! L'expérience montre que pour l'administration, le fisc et tout le reste peu importe, si t'écris pas un courrier en bonne et due forme, adressé comme il faut... t'obtiendras jamais de réaction !!! Tant qu'ils n'ont pas un papier qui les oblige à bouger, t'auras rien et tu continueras de payer, qu'ils aient tort ou raison...
- Josiane (en renfort de Marc) : Ben écoute, peut-être que c'est comme ça pour toi, mais là je t'assure que si on était restés chez nous avec notre papier à lettre, rien n'aurait bougé. C'est quand même logique que d'aller voir la personne, ça fasse bouger les choses, tu peux discuter quand même, c'est pas des sauvages ces gens là, à vous entendre aux impôts on trouve que des incapables... j'aimerais bien savoir ce qu'ils disent, tes clients à la banque... tu rigolerais moins. C'est pas parce que c'est compliqué à régler qu'on ne peut pas se mettre à leur place, un peu.
- Claude : Ecoute peut-être, si le type est compréhensif, ça peut aider, mais si tu commences par un courrier bien léché, je te promets que directement, mais alors directement, ils comprennent à qui ils ont affaire, et ça n'a pas le temps de dégénérer... c'est des choses à savoir, et c'est pas qu'avec le fisc...
- Marc : Maintenant je pense vraiment qu'il vaut mieux prendre rendez-vous, écoute ça marche, je l'ai testé.
- Corinne : Vous pensez pas un peu que ça dépend des cas, des interlocuteurs, de vous aussi ! Tout le monde n'est pas à l'aise par écrit je pense, moi par exemple j'utilise le courrier en dernier recours, je trouve aussi que dans les cas difficiles, il faut se déplacer. C'est déjà la preuve que tu y mets de la bonne volonté, tant que tu n'y vas pas seulement pour taper du poing sur la table... »

Dans cette conversation, deux théories sur la marche à suivre en cas de problème s'affrontent, toutes deux appuyées sur l'expérience. A priori, on peut considérer que Marc et Josiane se sont tenus à leur principe, à savoir qu'ils ont tendance à privilégier la prise de rendez-vous et le déplacement pour régler un problème, dès son apparition, depuis qu'ils ont choisi la mensualisation de leurs paiements et ont eu un contentieux dans l'année qui a suivi. Ici, chaque personne était convaincue d'avoir construit une tactique pour faire face aux aléas de la gestion administrative. Les problèmes vécus se sont transformés en leçons tirées pour la suite. Et alors, peu importe par exemple qu'il faille se déplacer au centre des

impôts : ceci n'est plus une perte de temps mais une manière de faire qui a prouvé son efficacité, et que l'on peut même revendiquer.

2.4. L'identité du contribuable en tension : la fraude fiscale

À côté des situations exceptionnelles telles que les contrôles, les redressements fiscaux ou plus simplement les difficultés à faire modifier une information erronée, une autre question permet d'envisager les rapports entre représentations de l'administration fiscale et pratiques du contribuable. Le thème de la fraude fiscale est un élément récurrent des conversations sur l'impôt. Mais dans nos entretiens, celui-ci ne se manifestait pas dans les premiers temps, et devenait plus facile à aborder à partir du second contact. Entre l'efficacité des calculs qui conduisent à la déclaration la plus avantageuse possible pour le contribuable et la fraude proprement dite, la frontière est parfois mince. Elle aide en tous cas les individus à se définir à la fois en tant que contribuable et citoyen.

Du point de vue des positions de principe, très peu de gens ont tenu un discours partisan de la fraude systématisée (3 seulement), justifications à l'appui. Dans les pratiques, un peu moins de la moitié admettent avoir – consciemment ou non – certainement déjà oublié de déclarer quelques sources de revenus. Mais pour 24 de ces foyers, la fraude fiscale est devenue un sujet de conversation important à l'occasion de la période de la télédéclaration. L'année 2006 notamment a placé 16 de ces 24 foyers face à cette question par l'intermédiaire de la déclaration pré-remplie. Ces 16 foyers ont reçu une déclaration qui oubliait une partie de leurs revenus. Elle les interrogeait en conséquence sur l'opportunité de renseigner l'administration quant à d'éventuelles informations manquantes. Parmi ces 16 foyers, 11 ont décidé de ne pas corriger la déclaration, ce que 3 ont fait. Deux foyers n'ont pas souhaité me communiquer leur décision finale.

La fraude fiscale est un sujet facilement abordable dans les entretiens, jusqu'au moment où l'on aborde les pratiques des enquêtés. D'une part la fraude fiscale est illégale, mais d'autre part l'aveu de cette pratique à des gens que l'on connaît, peu comme beaucoup, apparaît lourde de conséquences. René (49 ans, commerçant) a choisi d'effectuer sa

déclaration en ligne avec le secret espoir qu'en cas de découverte de ses tentatives de fraude, il puisse se réfugier derrière différents problèmes techniques :

« Internet présente tout de même cet avantage : que feront-ils si je leur explique qu'à 49 ans, je me débrouille comme je peux et que j'ai du mal avec ce site ? Et que, pour toutes les annexes, on peut dire que c'est compliqué à suivre ! Je suis certain qu'ils seront bien obligés d'être un peu indulgents avec les internautes, après tout nous leur rendons bien service ! De mon point de vue ce serait plus simple d'envoyer le formulaire comme avant... mais il y a ce petit avantage qui pourra faire toute la différence je pense. Et puis cette année avec les chiffres déjà remplis, on sait ce qu'ils savent et ce qu'ils ne savent pas... Ou alors ils le savent et ils nous testent ? De toute façon, on a un petit laps de temps pour profiter du système, alors autant en profiter »

René ne parle de ses « combines » qu'avec un « ami de plus de vingt ans » avec lequel il échange chaque année des conseils sur le sujet. Comme les enquêtés qui nous ont avoué et dans une certaine mesure prouvé la réalité de leur fraude⁷, il insiste sur l'impossibilité d'évoquer cette fraude à ses proches (ainsi qu'à sa femme dans son cas). La crainte de se heurter à des réprobations est très grande, et la peur d'une dénonciation n'est pas nulle non plus. Selon Michel (66 ans, retraité), avouer frauder, « c'est d'une certaine manière affirmer haut et fort qu'on est plus malin que les autres, et qu'on met cette intelligence au service d'un intérêt entièrement personnel... et ça, qui pourrait l'accepter ? Après, moi, j'ai mes raisons, et c'est un autre débat que je mène avec moi-même ». Les conversations autour de la fraude fiscale peuvent donc prendre des formes multiples (cf. encadré ci-dessous), mais ce thème reste un élément de définition morale des contribuables : comme pratique réelle qu'il faut justifier, ou comme figure repoussoir – également avec une variété de justifications.

Le thème de la fraude fiscale illustre bien à notre sens la façon dont des usages s'inscrivent dans des pratiques plus larges qui sont en relation forte avec des représentations complexes, construites collectivement. Chaque personne possède d'une manière ou d'une autre une représentation de ce que signifie la fraude fiscale, qui contribue à construire une représentation des impôts avant d'être soi-même confronté à cette situation. Les représentations sur les choses et sur les usages peuvent préexister aux usages personnels.

⁷ A chaque fois que la fraude fiscale est apparue au cours de l'enquête, nous avons essayé d'analyser ses mécanismes. Le but n'était pas tant d'insister outre mesure sur les techniques de fraude, mais plutôt de ne pas devoir croire sur parole les interviewés. En effet, lorsque l'aveu des fraudeurs survient, c'est avec force effets de compétences, de connaissances spécialisées qui décrivent un art à part entière et qui monopolisent rapidement l'entretien et l'observation. Le risque est bien que l'enquêté cherche à impressionner l'enquêteur et en rajoute pour cela. Nous demandions donc des preuves pour poursuivre la conversation sur ce thème, ce qui à notre surprise n'a jamais posé problème – ce thème n'étant jamais abordé au cours du premier entretien.

On découvre la déclaration d'impôt par les récits de l'entourage et de multiples sources. Ces récits notamment participent de l'imagination et de l'anticipation des usages non encore expérimentés.

Encadré 3 – Trois représentations structurantes de la fraude fiscale

1. Justification et vécu de la fraude

« Pendant plusieurs années je n'ai pas imaginé remplir ma déclaration en faisant le moindre écart. J'étais vraiment très scrupuleux, et de toute façon par principe j'entends agir comme un honnête citoyen. Ensuite ce qui s'est passé, pour être clair, c'est qu'avec le temps et nos revenus augmentant, les impôts progressent avec... Je dirais que j'ai fini par me prendre au jeu de tout calculer pour payer le moins possible. Enfin honnêtement en plus, il ne s'agissait pas de sortir de la légalité... [Silence] Mais plus on se renseigne sur les possibilités de déduction et compagnie, et plus on trouve des failles... on se dit : mais si je déclare ci ou ça, quels moyens ont-ils de le vérifier... ?

- Tout de même, un contrôle fiscal...

- Mais ça ne se joue pas sur des sommes énormes vous avez vu... et puis avec les frais réels, il y a cette question des preuves... avec le profil de fraude que je choisis, entre guillemets vous comprenez, je ne cours pas de grands risques à mon avis. La seule chose un peu pénible à en discuter, finalement je me dis que je passe beaucoup de temps à tout ça pour pas grand-chose. Pour descendre d'une tranche, ce n'est pas négligeable, mais c'est un peu stressant chaque année ! » (Guy, 51 ans, cadre)

2. Condamnation de la fraude fiscale

« Les gens qui fraudent, je pense qu'il faut vraiment les punir sévèrement... c'est tout simplement inacceptable ! Mon mari a un ami, je dis mon mari parce que justement on s'était un peu brouillés à cause d'une histoire de magouille avec le fisc que cette personne a eue. Un soir à dîner, cet ami nous explique donc, nous étions seulement les deux couples, eux et nous, qu'ils venaient de subir un contrôle en règle, assez dur, et qu'il avait eu quelques largesses dans sa gestion... bref qu'il allait le regretter amèrement. Et à la place de faire son mea culpa, la discussion est lancée sur l'Etat qui se remplit les poches, et qui prive les gens qui veulent travailler de leur dû ! Je n'en revenais pas... j'avais beau connaître ses penchants politiques, tout de même... sans compter qu'il s'est ensuite acharné sur la personne du contrôleur ! C'est exaspérant je crois cette volonté de ne voir que sa situation personnelle sans se rendre compte à la fois de tout ce qui est public, collectif... destiné à tous. S'il paye tant d'impôts, ça signifie avant tout qu'il gagne bien sa vie. C'est pareil pour nous, même si lorsqu'on voit le montant versé chaque année on est tenté d'imaginer ce qu'on aurait fait avec, on sait aussi qu'il n'en est pas fait complètement n'importe quoi, hein... » (Ghislaine, 36 ans, assistante de direction)

3. La crainte de la fraude fiscale malgré soi

« Ce dont j'ai peur, c'est de faire une erreur tout à fait involontaire et de recevoir un jour un courrier qui m'informe d'un redressement. Non seulement ça m'inquiéterait beaucoup, mais je ne supporterais pas qu'on me prenne pour un fraudeur ! Vous comprenez à mon âge, quand vous avez été honnête toute votre vie... Donc c'est pour cette raison que je fais vérifier ma déclaration quand je vais la déposer. J'y vais très tôt, pour éviter les embouteillages au trésor public, et je demande à voir quelqu'un qui vérifie mes papiers – j'apporte tous mes justificatifs de pensions. Ça s'est toujours bien passé, ils réagissent très gentiment. Parfois pour tout vous dire, je sens une petite moquerie, ils se disent en me voyant : oh, le papi là, il est vraiment méfiant, ou alors ils se disent que j'y vois plus grand-chose... alors pour les faire rire je dis toujours que si tout le monde était aussi honnête que moi, ils n'auraient plus aucun travail de vérification à faire ensuite. » (François, 67 ans, retraité)

3. Devenir un usager de l'administration en faisant usage des techniques d'entrée en contact

Parmi nos enquêtés, aucun même parmi les plus jeunes n'a eu l'occasion de découvrir l'administration en priorité par l'intermédiaire d'internet. L'apprentissage des différentes manières d'entrer en contact avec des services n'a néanmoins pas attendu internet pour pouvoir s'effectuer à distance. Le courrier est une forme classique et privilégiée des contacts avec l'administration, tout comme le téléphone. Le minitel a également été une source potentielle d'informations administratives durant une quinzaine d'années. Quant au guichet, il demeure souvent un lieu indispensable pour bon nombre de recours. Devenir un usager de l'administration passe par l'expérience de plusieurs modes de prise de contact, et leurs phases d'apprentissage. De la même manière que nous avons détaillé l'apprentissage du classement et de l'archivage, il existe une découverte des techniques de communication dans le cadre de la relation administrative.

Certes, il faut préciser d'emblée que les usages de ces techniques ne se résument pas à leur seul contexte administratif. L'incorporation du téléphone, par exemple, répond à une variété de contextes et d'actions possibles, qui engagent des manières de se présenter et d'entrer en relation par la voix. Toutefois, nous faisons l'hypothèse qu'il existe également un contexte d'usage qui peut être en partie spécifique à l'administration, comme le laissent entendre plusieurs extraits d'entretiens ci-dessus. La construction par les individus de leur identité d'administré est également liée aux multiples façons de maintenir et de réactiver ses relations avec les administrations. Dans cette section, nous ne nous intéressons pas encore à l'émergence des usages d'internet, qui fera l'objet approfondi du chapitre 6. Nous détaillons au contraire l'utilisation des autres modes de contact, afin de pouvoir par la suite étudier la façon dont internet s'introduit ou non dans les agencements préexistants pour les reconfigurer.

La première de ces techniques réside dans la maîtrise de l'écrit par la rédaction de lettres de type formel. L'écriture d'un courrier en vue de solliciter un service, d'exprimer une demande ou de signaler un dysfonctionnement constitue généralement la forme de contact perçue comme la plus classique des modes de contact à distance. Avec le déplacement au

guichet, ce sont les deux façons de faire qui ont été les plus mises en avant par les enquêtés. Vient ensuite le téléphone, utilisé avec une fréquence beaucoup plus variable selon les foyers pour des démarches administratives : certains ne l'utilisent quasiment pas, ce qui n'est pas le cas pour les autres modes de contact parmi la population que nous avons observée⁸. Enfin, le minitel a été très peu mentionné, et encore moins observé⁹. Neuf administrés ont déclaré avoir déjà utilisé leur minitel pour obtenir des renseignements administratifs, parmi les 29% de notre panel ayant déclaré avoir déjà possédé un minitel à leur domicile¹⁰.

3.1. Le guichet : entre nécessité et archaïsme

La totalité des enquêtés ont eu de multiples occasions de se rendre à un guichet administratif. Si le guichet cristallise une grande partie des tensions et des griefs des usagers à l'égard de l'administration, il n'est pas forcément un point de repoussoir par rapport à leurs attentes. Il serait erroné de conclure trop radicalement que le guichet représente le négatif parfait de l'administration par internet, par exemple. Chacun(e) a eu l'occasion d'expérimenter l'intérêt qu'il y a à se déplacer pour obtenir le bon renseignement, valable localement, pour signaler un problème et s'assurer de sa prise en compte immédiate et raccourcir des délais, ou tout simplement parce qu'il n'y a pas d'autre choix pour initier de nombreuses démarches. Si l'évocation du guichet est souvent le moyen de tirer le fil de l'ensemble des critiques des administrés, le retour sur l'analyse des pratiques du guichet et l'apprentissage de cette relation atténue considérablement cette image négative. Mireille (52 ans, institutrice) en propose une analyse souvent formulée :

« Je suis la première à m'emporter s'il faut attendre plus de 20 minutes quelque part, ce serait facile de ne vous parler que des trains qui n'arrivent pas à l'heure. Mais bon, quand je critique, je critique plus le côté désagréable de la chose à faire, par exemple, demander un formulaire pour une démarche qu'on n'a même pas bien compris... on est dans l'incertitude : ça n'est pas agréable. Ce n'est pas le fait d'être au guichet et

⁸ Population dont nous rappelons qu'elle est équipée d'internet à domicile. Nos observations en centres des impôts ont attiré notre attention sur le fait qu'une partie importante du public régulier de ces lieux est composée de personnes gênées par l'usage de l'écrit, et souvent obligées de se rendre au guichet pour exposer leur situation et/ou solliciter une aide pour remplir un formulaire et/ou une demande.

⁹ En conséquence, nous ne l'évoquons pas plus dans ce chapitre, mais proposerons quelques éléments d'analyse dans le chapitre suivant, autour de la question du passage à l'usage de l'administration par internet.

¹⁰ Pour une présentation synthétique et un tableau des préférences en matière de modes de contact, cf. chapitre 9.

d'aller voir une personne qui est pénible, et je passe sur le fait d'avoir à se déplacer. Je suis bien contente de sortir de chez moi et de me déplacer pour faire des emplettes, par exemple. Je préfère cette solution à ne pas sortir de chez moi et tout choisir par catalogue. Finalement j'ai appris à faire avec le guichet, et je trouve que pour moi, c'est la moins mauvaise des solutions. »

Au fil des entretiens, le récit long des manières de faire et des éventuelles habitudes atténue amplement les critiques à l'égard du guichet, finalement très soutenues par l'expérience de l'attente dans la queue, beaucoup moins par un manque d'efficacité de cette démarche.

Compte tenu de l'orientation de l'enquête autour des usages d'internet, ce que les enquêtés pouvaient comprendre dès le départ, l'évocation du guichet pouvait amener régulièrement des formes de justifications. Dolly (43 ans, sans emploi) explique par exemple que le fait de toujours se rendre à la mairie quelle que soit la démarche, avant de se déplacer ailleurs dans un second temps, lui attire des moqueries :

« Généralement les gens qui me connaissent ça les fait bien rigoler... ils me prennent pour une gourde [Rires] Je fais comme ça depuis que je suis toute jeune, c'est pas si vieux certes, mais j'ai toujours procédé comme cela. C'est un réflexe, c'est rapide malgré tout ce que peuvent dire les autres, ça prend rarement plus de 5 minutes et je sais précisément quoi faire, j'ai une information toujours à jour, qu'on me présente poliment... si c'est compliqué on me donne un papier avec ce qu'il faut inscrire... Quand j'entends les coups de fil de certains au bureau pour avoir des renseignements, les courriers sans réponse et je passe sur les mises à jour sur internet... le calcul est vite fait. »

Cette situation est typique d'un usage à la fois très routinier mais qui n'hésite pas pour autant à combiner par la suite plusieurs modes de contact, comme nous l'avons vu dans la première partie de ce travail. Le passage par le guichet constitue en matière de recours à la technologie le moment le moins équipé, et dans les représentations, potentiellement le plus « archaïque »¹¹. Toutefois, ceci connote plutôt positivement les technologies récentes que cela ne vise à discréditer radicalement la relation de face à face. D'autant que cette relation est souvent bien plus équipée techniquement qu'il n'y paraît à première vue, si l'on considère par exemple qu'il s'agit d'un espace de recours aux multiples formes de l'écrit. De plus, l'image du guichet a connu une évolution certaine dans de nombreuses administrations. Les critiques du guichet s'adressent beaucoup aux images de l'hygiaphone et des structures cloisonnées, mais s'amenuisent lorsque sont évoqués des aménagements plus contemporains de type *open space*.

¹¹ Terme qui est revenu à 11 reprises spontanément pour qualifier le guichet au cours des entretiens.

3.2. L'écrit et le courrier : usages contraints et usages choisis

De même qu'il est parfois nécessaire de débiter une démarche en se rendant physiquement dans une administration, il n'y a souvent pas d'autre moyen que de remplir un formulaire ou d'écrire sur un papier libre pour entamer et surtout poursuivre une demande. Ceci caractérise souvent dans les termes mêmes des enquêtés ce qu'ils nomment « la culture administrative », pour renvoyer à la fois à l'omniprésence du papier, du formulaire, dans les administrations mais également à leur propre domicile, qui en garde de volumineuses archives. Le papier incarne la preuve, et de ce fait joue un rôle majeur dans les démarches. Devenir un administré compétent passe par la connaissance des situations où il faut recourir au papier plutôt qu'au téléphone, par exemple, ou même au déplacement :

« Voilà la vraie règle de base : pour être certain d'avoir une trace d'un élément, d'une demande, d'une plainte, il faut faire les choses par écrit. Je ne suis pas en train de dire que c'est mieux, plus pratique, rapide ou je ne sais quoi. Je dis simplement que celui qui n'a pas compris ça, hé bien il va au devant de déconvenues... il ne tardera pas à avoir de mauvaises surprises. Sans l'écrit, nous sommes à la merci de l'administration, qui peut tout nous reprocher. Alors qu'au moins, il y a une chose dont je ne me permettrai pas de les accuser : ils sont très, très forts, pour classer les papiers dans leurs dossiers. Un détail qui date de 30 ans, je sais qu'ils me le ressortiront. Si je passe un coup de fil ou que je vais les voir et qu'on me dit « oui oui monsieur », ils pourront toujours me dire que je n'ai rien fait. » (Romain, 48 ans, cadre supérieur en entreprise)

Cette idée, tout à fait entretenue par l'administration qui insiste sur la fonction de l'écrit, est fondamentale dans la construction des compétences des usagers. Car cet apprentissage de la lettre administrative peut être très difficile et très inégalement distribué, fonction à la fois de connaissances administratives mais aussi de présentation de soi et surtout d'expression écrite. Plusieurs enquêtés nous ont ainsi montré dans leurs archives les nombreux brouillons de lettres écrits avant d'arriver à une version finale, recopiée plusieurs fois à la main à cause d'une formulation malheureuse, inexacte ou illisible. Parallèlement, pour les usagers convaincus de la supériorité de ce mode de contact, la lettre administrative est érigée au rang d'un art que l'on a plaisir à montrer : la précision dans l'argumentation et le sens de la formule sont alors supposés pouvoir donner prise sur l'agent qui lira le courrier. Impressionné, amusé ou ému, l'agent est imaginé comme plus mobilisable si la lettre est en mesure de retenir son attention.

3.3. Le téléphone : un usage administratif particulièrement spécifique et problématique

Le téléphone semble, de tous, l'outil de communication dont l'usage diffère le plus de son utilisation courante lorsqu'on le replace dans un contexte administratif. Il est notable que presque la moitié des usagers affirment avoir toujours considéré que le téléphone n'était pas adapté, dans la mesure où il serait très difficile d'avoir un interlocuteur au bout du fil. Qui plus est, l'inefficacité supposée de la gestion du téléphone par l'administration se doublerait d'une qualité de réponse jugée moindre qu'au guichet et par courrier. La réponse téléphonique est très souvent rendue problématique par le fait de ne pas savoir précisément qui est en train de fournir la réponse. Beaucoup d'usagers ont le sentiment de tomber sur un agent « au hasard ». Discutant sur le fait que cela se passe souvent comme cela dans un centre d'appel téléphonique (CAT), la quasi-totalité des usagers décrivent une administration téléphonique très différente de l'image moderne et rationalisée des CAT. A l'évocation du CAT, les enquêtés réagissent généralement en expliquant que ceux-ci sont des dispositifs qui fonctionnent bien pour des entreprises privées, mais qu'ils sont inadaptés au fonctionnement du travail dans l'administration. L'image que beaucoup se font des agents des impôts notamment, est très éloignée de l'image potentielle d'un agent de CAT. Ce qui a occasionné de grandes surprises et a fortement marqué les usagers qui ont joint un centre d'appel « Impôts Services » de la Direction Générale des Impôts par la suite¹².

Néanmoins, à propos de l'usage du téléphone, la variété des représentations et des pratiques s'est avérée moins grande que pour les autres modes de contact. Le téléphone est utilisé avec régularité principalement par des personnes qui connaissent leur interlocuteur, ou savent au moins avec certitude qui va décrocher. L'expérience rebutante du téléphone découle du fait de ne pouvoir se satisfaire d'une réponse générale pour une question particulière qui implique de consulter un dossier personnel, par exemple. Ceci pointe une question d'organisation des modes de contact en lien avec le travail administratif. Au cours de nos entretiens répétés avec des responsables de l'administration fiscale, il a facilement été admis que le téléphone était depuis son apparition dans les bureaux un point faible

¹² Sur le fonctionnement et les usages autour de ces centres d'appel, cf. chapitre 9.

certain. Les usagers que nous avons interrogés ont déclaré y recourir dans des situations plus spécifiques, comme pour recouper une information obtenue par un autre canal, ou pour convenir d'un rendez-vous avec un interlocuteur. Mais son utilisation est nettement plus marginale pour débiter une démarche, ce qui est en revanche plus courant dans d'autres activités commerciales.

« On sait très bien que personne n'est dupe : eux font leur travail, et nous, le notre. Partant de là, il est logique et inévitable qu'il y ait sinon de la méfiance, une grande attention de part et d'autre et donc une tension. A chaque fois on touche à vrai dire à des domaines très importants... l'identité, la famille, les revenus, l'avenir... Tout ce que l'on peut faire, c'est simplifier les choses en agissant de la meilleure façon qui soit, la plus judicieuse pour que le contact soit bon avec l'interlocuteur de l'administration. C'est savoir serrer la main, être sympa au téléphone, écrire une lettre convenablement et connaître la formule de politesse adaptée... l'administration n'échappe pas au monde réel ! Simplement, c'est aussi un lieu, enfin des lieux, qui ont leurs propres règles de temps en temps, enfin plein de règles parce qu'ils adorent ça... mais le plus important reste que... sans bien se présenter, on ne risque que des complications. » (Stéphanie, 39 ans, cadre)

Pour plusieurs enquêtés, l'utilisation du téléphone à des fins administratives correspond à une utilisation très particulière, qui transforme le cadre d'usage de l'objet et implique de changer de registre de parole, pour passer de la conversation courante à une demande administrative formalisée.

Les usagers construisent donc progressivement leurs préférences en matière de modes de contact avec l'administration, et peuvent affiner leurs pratiques au fur et à mesure du temps, en adoptant parfois des tactiques différentes selon les administrations concernées. Le fait d'avoir un usage particulièrement intensif d'un outil au détriment des autres dans la vie quotidienne peut se retrouver dans la relation administrative, mais ce n'est pas systématique. De fait, nous avons déjà observé que les administrés combinent plus qu'ils ne le disent les différents outils de communication. Nous pouvons maintenant faire l'hypothèse que la capacité à combiner et à utiliser en parallèle ces outils constitue un gage d'efficacité de la conduite d'une démarche administrative. Ceci renvoie tout particulièrement à la pratique qui consiste à vérifier et à recouper les informations obtenues au cours de la démarche, phénomène encore accentué lorsque internet est intégré à l'analyse.

Conclusion

Si l'administration se saisit des individus et garantit leur identité dès la naissance pour ne plus les quitter, le fait d'être en mesure d'entrer en relation avec l'administration est une construction progressive et difficile. Marquée par certaines pratiques de l'école puis par l'autonomisation par rapport à l'action des parents et de la famille, la faculté de gérer ses affaires administratives nécessite la construction d'une véritable sociabilité administrative. De manière très vaste, les enquêtés racontent en détail le rôle de la confiance en soi et de l'acquisition de connaissances qui concourent à se transformer potentiellement en un administré modèle : réactif, efficace et citoyen. Nous avons vu au fil des chapitres que l'aisance dans la relation administrative ne va pas de soi. Bien que nous considérions un panel d'individus sensiblement plus diplômés et mieux rémunérés que la moyenne, mais aussi mieux équipés en outils de communication, nous avons aussi rendu compte de trajectoires individuelles chaotiques et de situations de non-recours à l'administration. Le fait de ne pas se sentir en mesure de solliciter une prestation, ou bien de percevoir l'obtention d'un formulaire de première déclaration d'impôt comme une tâche insurmontable témoignent de toute la difficulté que peut finir par représenter la relation administrative. L'administration peut intimider voire effrayer, ou encore mécontenter des personnes au point qu'elles cherchent à l'éviter. La majorité des personnes que nous avons rencontrées sont parvenues à surmonter les épreuves traversées, parfois au prix de lourds efforts.

Nous avons notamment vu que ces efforts répétés ne sont pas seulement une affaire de motivation, mais beaucoup une question de maîtrise des techniques de gestion des documents administratifs, et des techniques de communication en général. Avant même le moment où l'usager de l'administration décide d'entrer en contact avec elle, la vie administrative se traduit par une activité de gestion, de classement et d'archivage des papiers. Les rapports des foyers enquêtés aux papiers sont très diversifiés, et ceux-ci configurent pour une part importante l'aisance et la rapidité de certaines démarches. Ainsi les personnes qui ne classent peu ou pas leurs papiers déclarent-elles beaucoup plus leurs impôts dans les tous derniers moments. La tâche apparaît d'autant plus rebutante que l'on a conscience de toutes les petites choses qui auraient dues être faites pour faciliter la

démarche. De la même manière, une difficulté récurrente de la déclaration en ligne provient de l'obligation de fournir trois numéros présents sur deux documents fiscaux différents. La gestion des papiers, activité sérieuse menée avec rigueur voire maniaquerie pour certains, et une plus grande désinvolture pour d'autres, est centrale en ce qu'elle dit quelque chose de la façon de se prendre en charge, pour soi et pour sa famille. Souvent, cette dimension a pu être très sensible au cours des entretiens et des observations, car plus inattendue par les personnes (le thème semblait être prioritairement internet) et au final, beaucoup plus intime à leurs yeux. Il nous semble donc bien que la transformation de la relation administrative, si elle passe beaucoup par la maîtrise des TIC, pose aussi une question d'articulation entre la sphère papier et la sphère électronique. La tendance à l'impression d'éléments de démarches en ligne de la part des ménages équipés d'une imprimante est à ce titre tout à fait marquante : de nombreux usagers recréent un genre nouveau de documentation papier, rematérialisant ainsi l'administration électronique.

Chapitre 6 – « Passer à l'administration électronique » : la réception des services en ligne, entre usage et non-usage. L'usage à l'épreuve de la durée.

Introduction

S'il a pu paraître surprenant que le chapitre précédent ne s'intéresse pas à la place occupée par internet dans la construction du rapport des particuliers à l'administration, c'était bien dans l'objectif de souligner combien les usages administratifs des individus sont déjà fortement structurés et variés hors d'internet. Surtout, il nous aurait semblé problématique d'étudier les usages de l'administration électronique sans prendre en compte que la période 2003-2006 constitue une période d'émergence de nouveaux services, en constante évolution, plus ou moins stabilisés, voire expérimentaux. Nous assistons donc à la naissance de l'administration électronique et de ses usages. La question qui s'est posée aux particuliers durant cette période conjugue l'envie et l'intérêt qu'il y aurait à essayer d'utiliser un ou plusieurs de ces nouveaux services en ligne. Dans ce contexte, l'ensemble des individus rencontrés étaient en âge d'avoir déjà construit une partie – plus ou moins longue – de leur relation administrative sans internet. Dès lors, pourquoi changer des manières de faire, parfois des habitudes très anciennes, pour utiliser internet à la place ou en complément ?

Devenir usager de l'administration électronique, et plus spécifiquement de la télédéclaration de l'impôt, implique d'abord de prendre la décision d'essayer cette possibilité nouvelle. En recrutant nos enquêtés entre 2003 et 2005, nous avons contacté de nombreuses personnes qui nous ont expliqué que bien qu'étant internautes, elles ne souhaitaient pas déclarer leurs impôts en ligne. Dans ces cas, nous avons recueilli des éléments d'explication et de motivation de ce choix. Il est très rapidement apparu que l'analyse des raisons d'expérimenter, d'aller voir le site, étaient tout à fait centrales. De même, la façon dont les personnes avaient pris connaissance de l'existence du service

semblait jouer un rôle. Dans l'immense majorité des cas, la décision ne se prend jamais tout à fait seul(e), et une tension existe entre les partisans de l'expérimentation et ceux qui préfèrent ne pas utiliser le service. D'un côté l'usage, de l'autre le non-usage.

Dans le domaine de la sociologie des usages, plusieurs travaux relativement récents ont thématiqué cette question du *non-usage*. N. Oudshoorn et T. Pinch¹ proposent une lecture de l'histoire des travaux sur les usages en insistant sur la nécessité de considérer le rôle de ceux qui n'utilisent pas les objets considérés, mais qui n'en vivent pas moins dans un monde peuplé par ces objets. Ces deux auteurs vont même jusqu'à émettre l'idée, dans l'introduction générale, qu'il aurait été plus judicieux de parler de co-construction des technologies par les usagers et les non-usagers. Ce qui les conduit à émettre une critique insistante des conceptions qui séparent la technologie et les usagers, en dépassant conjointement les visions d'un déterminisme technologique d'une part et les visions essentialistes des identités des usagers d'autre part². En distinguant plusieurs grandes familles d'analyse des usages, l'approche SCOT qui fait des usagers « des agents du changement technologique »³ ; les approches féministes qui insistent sur les questions de la diversité des usages et du pouvoir ; les approches sémiotiques, très influencées par les travaux de M. Akrich autour du concept de script ; et enfin les approches des *cultural and media studies* qui décrivent en détails la consommation et la domestication. Nous avons vu dans la partie théorique de l'introduction générale de la thèse comment nous nous efforçons d'articuler plusieurs de ces considérations dans notre travail. Si la définition du non-usage n'est pas parfaitement clarifiée dans l'ouvrage, nous rejoignons l'idée selon laquelle les non-usagers, autant que les usagers, sont des « agents actifs dans la (dé-)stabilisation des technologies »⁴.

Le non-usage n'implique pas nécessairement de ne pas connaître l'existence d'une technologie. La forte diffusion de l'informatique et d'internet semble en effet difficile à ignorer totalement. Par le biais des personnes que l'on côtoie, des médias qui nous renseignent, ou de l'administration fiscale que l'on contacte, on prend connaissance d'un objet, d'un service, par un ou des intermédiaires, qui nous aident à nous former une représentation et à imaginer ce que serait l'expérience d'un éventuel usage ; les individus

¹ Oudshoorn N., Pinch T. (2003).

² Oudshoorn N., Pinch T. (2003), "Introduction. How Users and Non-Users Matter", in Oudshoorn N., Pinch T., pp. 1-25.

³ *Ibid.*, p. 3.

⁴ Titre de la première partie de l'ouvrage, *ibid.*, p. 27.

ne pouvant être considérés pour autant, à ce stade, tels des usagers à part entière. Certes, ils vivent dans un monde où internet figure de plus en plus une référence commune, dont on peut parler sans pour autant l'utiliser. Il en va de même, de façon plus importante, pour la déclaration de l'impôt en ligne. Nous ne souhaitons pas faire le récit des configurations de représentations quasi infinies à la manière de S. Wyatt lorsqu'elle évoque son expérience de *personne-qui-ne-conduit-pas-de-voiture* dans un monde encombré de véhicules⁵. Toutefois, le titre de son article nous semble intéressant parce qu'il pousse à considérer le rôle des non-usagers d'internet dans la construction de ses usages, notamment par l'intermédiaire des discours et des exigences de justification qu'ils comportent. Dans ce travail, nous ne nous intéressons pas aux non-usagers de l'outil internet (ce qui pourrait être instructif⁶). Nous avons préféré prendre en compte les représentations de personnes qui, bien qu'équipées d'internet, choisissent de ne pas utiliser la déclaration en ligne. En ce sens, ce sont des non-usagers de la télédéclaration, ce qui ne les empêche pas en tant qu'internautes d'avoir une opinion, des représentations de ce service, fondées à la fois sur leurs connaissances de l'administration fiscale, sur leurs propres usages d'internet ainsi que sur les considérations de personnes proches qui sont des usagers de ce service. Ces non-usagers, qui sont pour certains très compétents en informatique, jouent un rôle de stabilisation et/ou de déstabilisation des usages naissants du service dans la mesure où ils ont fortement tendance à inciter à la conversation, à l'argumentation et à la controverse autour de la question de l'usage et du non-usage. Ce cadre croise des considérations de nature informatique, administrative et fiscale, à partir desquelles les usagers d'internet que nous avons suivis choisissent de devenir usagers de la télédéclaration, ou non.

Dans un premier temps, nous étudions les façons dont s'effectue la découverte (ou prise de connaissance) du service de la télédéclaration, en dehors du site lui-même, ainsi que les principaux arguments construits et repris par les non-usagers, qui participent à la qualification du nouveau service. Dans un second temps, nous analysons le niveau et la motivation des abandons des usagers, ainsi que les tensions souvent observées entre les périodes d'usage et de non-usage.

⁵ Wyatt S. (2003), « Non-Users Also Matter : The Construction of Users and Non-Users of the Internet », *Ibid.*, pp. 67-79.

⁶ Au cours d'observations conduites dans plusieurs centres des impôts de Seine-Saint-Denis, nous avons ainsi pu nous entretenir avec des usagers de l'administration contraints de déclarer leurs impôts avec la déclaration papier. Ceux-ci connaissaient parfois l'existence du service en ligne, ou la découvraient sur des affiches publicitaires placardées dans les locaux. Ceci pouvait facilement faire réagir ces personnes, parfois envieuses des contribuables internautes qui, eux, n'avaient pas à se déplacer de la sorte.

1. La construction du non-usage : prise de connaissance d'un nouveau service et types d'argumentations des non-usagers

1.1. La réception d'une technologie et d'un service par différents canaux et par différents sujet de conversation. Faut-il l'utiliser, ou pas ?

Par quels cheminements apprend-on qu'il existe désormais la possibilité de déclarer ses impôts par internet ? Les conversations avec l'entourage et l'écoute des grands médias (télévision et radio) fournissent l'essentiel des occasions de découverte de ce nouveau service pour nos enquêtés. Plus loin, on trouve les informations lues sur internet ou dans la presse écrite, mais aussi les informations issues de l'administration fiscale elle-même.

Tableau 24 – Modes de prise de connaissance du service de télédéclaration : comparaison de l'échantillon de l'enquête avec celui des personnes contactées mais non retenues

Premier mode de prise de connaissance significatif (Effectifs)	Echantillon retenu pour l'enquête	Autres internautes contactés au cours de la période de recrutement des enquêtés⁷
Par des proches	54	79
- dont famille / amis	32	45
- au travail	22	34
Par les médias	47	105
- dont télévision	24	53
- dont radio	12	35
- dont presse	3	11
- dont internet	8	6
Par la documentation de l'administration fiscale	12	19
Ne se souvient pas / Ne connaît pas	4	2
Effectifs	117	205

Malgré la difficulté qu'il y a à isoler une origine unique dans la prise de connaissance de l'existence du service, ces indications montrent une tendance intéressante. La déclaration de l'impôt en ligne n'est pas d'abord connue par l'intermédiaire de l'administration elle-même ni par internet. Nos deux échantillons, au-delà de leurs écarts, traduisent bien une tendance similaire à majorer très largement le rôle de la discussion dans la vie privée ainsi qu'au travail d'une part, et le rôle d'information des médias d'autre part. La télévision et la radio demeurent les plus en vue. Nous nous sommes étonné de la faible mention d'internet, alors même que nos observations insistent sur le rôle de relai d'information, d'évènement vécu partagé sur une même période et d'entraide que joue cet outil. Mais force est de constater que c'est le cas dès lors que l'on essaie de déclarer ses impôts en ligne, une étape qu'il faut distinguer de celle où l'on prend connaissance de l'existence de ce service. Si après coup les internautes insistent sur la publicité et les encarts d'informations pratiques

⁷ Cette colonne vise à donner des indications. Il a pu arriver lors de prises de contact rapides, de refus de la part de contacts ou encore de quelques manquements en termes de prise de note que plusieurs personnes interrogées soient oubliées. Nous avons pu reconstituer les modes de découverte déclarés des uns et des autres avec certitude pour 205 d'entre eux.

Une partie des écarts constatés est due au hasard de la distribution, mais aussi au fait qu'une grande partie des personnes contactées et non recrutées s'est constituée au fur et à mesure que l'enquête avançait. Afin de respecter les quotas de la population internaute française, il devenait plus difficile de trouver certains profils plus spécifiques pour compléter notre échantillon. Une incidence est qu'entre 2003 et 2005, nous avons noté des différences notables dans la notoriété du service de télédéclaration, qui devenait plus connu et était plus traité par les grands médias, notamment. Dans une certaine mesure l'administration fiscale mettait ce service plus en avant, en le mentionnant jusque sur l'exemplaire papier de la déclaration.

visibles sur de très nombreux sites, ceux-ci jouent plus le rôle d'un rappel que celui de premier informateur.

Souvent, il n'est évidemment pas facile pour les personnes de se souvenir avec précision de la première mention de la déclaration électronique, mais il est souvent plus aisé de se souvenir d'une occasion particulière qui a « fait sens » ou a « provoqué un déclic » selon un interviewé. Ainsi Maud (employée, 31 ans) explique avoir vaguement entendu parler de ce thème avant de se dire qu'elle pourrait être tentée d'essayer :

« A vrai dire j'en ai entendu parler plus d'une fois, simplement je n'y ai pas prêté très attention, je veux dire... une info à la radio qu'on ne relève pas une fois, deux fois et allez savoir pourquoi celle d'après on se dit « tiens ça existe ce truc ? ». Au bureau quelques-uns en parlaient parce qu'ils l'avaient déjà fait, mais je n'écoutais pas vraiment... les impôts... je devais avoir une conversation plus intéressante ailleurs ! (...) Mais avec tout ça, le jour où je me suis dit que je devais m'en occuper, je savais plus ou moins sans savoir pourquoi ni comment qu'on pouvait peut-être le faire par internet. Et là, j'ai essayé de me renseigner et d'être plus à l'écoute et comme par hasard, j'ai eu l'impression d'être matraquée par l'information du délai limite, à la radio. »

Il est difficile de se remémorer le moment où l'on découvre l'existence d'une technologie nouvelle ou d'un nouveau service qui y est associé. Bien souvent, le souvenir de la première expérience d'entrée en contact, directe ou médiatée par autrui, est perçu comme plus aisé à identifier ou plus marquant. Mais pour l'essentiel des personnes interviewées entre 2003 et 2006, la remémoration des premières évocations d'internet est déjà devenue délicate voire hasardeuse. Celle du téléphone mobile vient régulièrement au secours pour illustrer le choc de la découverte, comme pour l'internaute suivant (cadre supérieur, 54 ans) :

« Autant je me souviens entendre parler des impôts par internet, il y a un an au journal télévisé, autant internet en général... non... je dirais dans la presse mais j'en sais trop rien. Par contre je me souviens distinctement la première fois que je l'ai vu... entre guillemets... [au travail] dans un service où ils l'avaient installé vers 1996 ou 1997. C'était après que les téléphones portables aient commencé à apparaître : là c'est très précis, je marchais à La Défense et j'ai vu un type parler assez fort et au début je n'ai pas vu ce qu'il tenait... je l'ai pris pour une sorte de fou ! J'ai compris quelques secondes après... voilà un souvenir marquant. C'est ce que je voulais dire, que les impôts par internet, ça n'a pas la même ampleur ; internet je connais déjà, l'ordinateur encore plus... c'est juste une toute petite révolution, un petit service en plus à côté des autres, pas une vraie révolution technologique. »

La découverte des services de l'administration électronique participerait d'un mouvement plus général d'adoption de nouveaux services destinés, pour beaucoup d'internautes, à

trouver une utilité supplémentaire à leur connexion internet. Pour les plus convaincus par ce mode de communication, toute activité susceptible d'être transférée sur internet est intéressante, séduits qu'ils sont au départ par l'attractivité de la gratuité de nombreux services, et tentés du fait qu'ils disent passer de plus en plus de temps « sur le web ». Mais cet intérêt que l'on peut décrire comme *a priori*⁸, pour tout ce qu'il est possible d'essayer par internet, n'est pas partagé par l'ensemble des personnes que nous avons contactées, loin s'en faut. En cherchant à constituer notre échantillon de personnes désireuses de télédéclarer, nous avons par tâtonnements et prises de contact en chaîne rencontré ou parlé au téléphone avec un peu plus de 300 personnes qui nous ont finalement déclaré ne pas être du tout certaines de vouloir utiliser ce service prochainement. Dans un nombre non négligeable de cas, des personnes qui nous avaient été indiquées voire recommandées⁹ nous ont fait part de leurs bonnes raisons de ne pas s'essayer à cette procédure. Parfois même, ces personnes, au demeurant internautes chevronnés ont motivé un refus catégorique quant aux impôts. Si l'administration électronique dans son ensemble n'a jamais fait l'objet d'un rejet global¹⁰, l'administration fiscale a donné lieu à des réactions et des prises de position de plusieurs sortes, que nous allons maintenant analyser. Il nous semble particulièrement intéressant de nous attarder sur les incidences de ces résultats d'enquête. L'occasion de ces prises de contact a essentiellement consisté à rencontrer des personnes qui n'avaient pas encore expérimenté le service de télédéclaration. Elles n'en avaient donc pas eu l'usage, mais seulement une connaissance par des proches, les médias, ou une représentation non étayée sur des témoignages et/ou des informations. Mais rien dans ceci n'empêchait les individus d'imaginer, de se représenter et de discuter du service en question sur la base de leurs connaissances d'internet et de la déclaration d'impôt. L'expérimentation éventuelle du service se fait sur la base d'une décision plus ou moins motivée. Le fait de ne pas expérimenter peut également être plus ou moins motivé. En ce qui concerne les impôts, il est frappant de constater que le non-usage du service par des internautes correspond à une décision très motivée.

⁸ C'est-à-dire quelle que soit la tâche concernée : pour ces internautes en recherche ou en veille permanente de nouveaux sites web ou services à expérimenter, toute nouveauté est la bienvenue. Depuis le test d'un jeu en ligne aux tentatives de se connecter aux services de cartographie en ligne ou au site de l'INA en 2006, ces internautes en quête de nouveauté se targuent de suivre l'actualité du web, de visiter et de tester tout ce dont ils entendent parler. Ceci fait écho aux analyses de J. Jouet effectuées dès les premiers usages de la micro-informatique, pour lesquels la recherche d'activités à réaliser constituait une pleine occupation autant qu'un problème – que faire avec cette nouvelle machine une fois qu'elle fonctionne ?

⁹ C'est-à-dire dont les contacts antérieurs nous avaient laissé entendre que cette personne avait probablement déjà déclaré ses impôts en ligne ou semblait très susceptible de le faire.

¹⁰ Le portail « service-public.fr », perçu presque exclusivement comme un site de renseignements administratifs, ne répond pas aux mêmes craintes et critiques.

1.2. Argumentation et justification du non-usage. Motivations et explications de l'enthousiasme et du refus.

La réception individuelle de la nouveauté s'effectue donc pour une grande partie en amont de cette nouveauté, sans prise directe avec elle en tant qu'objet. Il s'agit d'une réception qui entrecroise des représentations collectives, institutionnelles et médiatiques avec des représentations individuelles et des usages antérieurs de la déclaration papier. Cette réception excède l'adoption ou plus encore l'acte de consommation avec l'achat d'un objet ou d'un service. Elle participe du processus de domestication au sein du foyer tel que conceptualisé par R. Silverstone avec d'autres¹¹. L'utilisateur ne peut être saisi uniquement dans sa relation à un objet technique, perspective qui tendrait à réifier les représentations de l'utilisateur des concepteurs. Le foyer, la vie familiale et les usages des TIC dans ce contexte forment des éléments cruciaux du cadre de la relation administrative. Pour cet auteur, la domestication comporte quatre phases : l'appropriation, l'objectification, l'incorporation et la conversion¹². Dans cette typologie, l'appropriation désigne l'achat et l'intégration de l'objet technique au sein du foyer¹³, et l'objectification décrit l'application des normes du foyer qui vont être imposées au nouvel objet. On se situe bien dans une démarche de réception, où les utilisateurs tentent d'agir sur l'outil technique, de l'introduire dans leur contexte quotidien, par exemple en lui trouvant une place. Le résultat de ces actions peut donner lieu à une incorporation progressive de l'objet dans les routines de la vie quotidienne. Enfin, la conversion désigne la transformation des relations interpersonnelles avec l'extérieur du foyer. L'idée que le foyer constitue le point de départ des usages et des utilisateurs est très importante dans cette théorie. On peut à ce titre souligner qu'en matière de TIC, il serait intéressant d'étendre cette théorie au monde du travail, qui fait souvent office de lieu de découverte en matière de TIC pour de nombreux utilisateurs. Nous avons déjà vu que la déclaration de l'impôt en ligne était susceptible de faire se rencontrer ces deux mondes. La perspective de la « vie quotidienne » ne nous semble pas

¹¹ Silverstone R., Hirsch E. (1992) et Silverstone R., Haddon L. (1996) en particulier.

¹² Silverstone R., Hirsch E. (1992).

¹³ Cette acception du terme « appropriation » est donc très différente de celle que l'on trouve dans la sociologie des usages française, qui utilise ce concept en tant que processus d'intégration des outils et de routinisation dans la vie quotidienne, parallèlement à la constitution d'un soi.

pouvoir, du point de vue des acteurs, séparer si radicalement le foyer du lieu de travail. Dans notre étude néanmoins, le point de départ de la déclaration d'impôt s'insère prioritairement dans le cadre domestique, sur l'ordinateur personnel.

La déclaration en ligne repose sur la possession préalable d'un micro-ordinateur et d'une connexion internet. Il faut déjà être équipé pour télédéclarer, ce qui représente un coût, qui n'a toutefois pas été associé lors de l'achat à l'idée d'effectuer ses démarches administratives en ligne. Le service de déclaration est perçu comme totalement gratuit¹⁴ financièrement. Il devient même progressivement synonyme de l'obtention d'une réduction d'impôt de 20€. Déclarer ses impôts en ligne constitue donc une innovation de type tout à fait incrémentale pour le contribuable, du point de vue des objets mobilisés dans l'action comme de la tâche à accomplir. Le cadre d'usage de la déclaration d'impôt, pour reprendre le concept de P. Flichy, est antérieur¹⁵ et particulièrement stabilisé. La déclaration d'impôt constitue en ce sens un cas peu négociable par les usagers en matière de transformation du cadre d'usage, l'administration fiscale imposant des règles et dispose de moyens coercitifs pour y parvenir.

Il faut également tenter de prendre en compte comment le non-usage participe également à la stabilisation progressive du cadre d'usage. Dans la mesure où le nouveau service n'est pas obligatoire, le niveau d'usage constaté constitue l'élément susceptible de venir conforter ou déstabiliser le cadre socio-technique¹⁶. Ce qui conduit le non-usage à mettre en péril le service. En somme, le non-usage, qui peut être à la fois relativement passif (par ignorance comme par non-équipement) ou actif (motivé voire prosélyte¹⁷), loin d'être négligeable, joue un rôle par les représentations et les discours, dans le choix des uns et des autres d'expérimenter ou non le nouveau service. La diffusion des premières impressions, les conversations et les éventuelles controverses jouent un rôle majeur dans le passage à l'épreuve des individus (par l'essai ou l'expérimentation) et donc dans la mise à l'épreuve du dispositif technique.

¹⁴ La généralisation des forfaits d'accès avec connexion illimitée renforce le sentiment de gratuité des usages de services particuliers.

¹⁵ C'est le cadre de la déclaration annuelle par formulaire papier, évènement annuel (donc assez rare) mais régulier et prévisible.

¹⁶ De cette analyse découle notre hypothèse du rôle crucial de la mesure des nouveaux usages et de leur prise en compte de type extensive.

¹⁷ Dans les cas où un individu convaincu par exemple de l'utilité ou des défauts du service est susceptible de convaincre ou bien de dissuader son entourage de l'essayer voire même de s'y intéresser plus avant.

Tableau 25 – Déclarations d'intentions relatives à l'usage ou au non-usage de la déclaration de l'impôt en ligne

Intentions d'usage et de non-usage déclarées par la population retenue pour l'enquête, et par la population non retenue	Echantillon de l'enquête¹⁸	Internautes contactés et non retenus
Déclarent une intention d'usage	106	130
- ...plutôt certains d'expérimenter avec succès :	45	54
- ...plutôt curieux et pensant y parvenir :	36	37
- ...plutôt inquiets d'un échec :	25	39
Déclarent une intention de non-usage ¹⁹ :	7	67
- ne voient pas de raison de changer leur habitude :	3	17
- craignent des difficultés vis-à-vis de l'administration fiscale :	3	35
- se sentent incapables d'y parvenir :	1	15
Ne se prononcent pas sur leur choix	4	8
Effectifs totaux	117	205

Il pourrait sembler surprenant, compte tenu de plusieurs chapitres précédents, que nous nous intéressions subitement aux déclarations d'intention, jusque dans leurs tentatives de justifications. Après avoir longuement insisté sur l'intérêt porté à l'observation directe et à l'enregistrement des usages pour mieux souligner les limites du *déclaratif*, pourquoi ce détour ? Si la confrontation du contribuable-internaute avec le site de la télédéclaration requiert bien une observation fine et attentive, il faut également prendre en considération que l'histoire de chaque contribuable ne débute pas sur le site. Certains choisissent de s'y rendre, et d'autres non. Nous avons ainsi rencontré beaucoup d'individus (environ 74, au total) dont une personne de leur entourage avait des raisons de penser que ceux-ci étaient très susceptibles de déclarer leurs impôts en ligne, et qui nous ont finalement expliqué le contraire avant même d'avoir essayé, et sans s'être rendus sur le site des impôts. Le tableau indique même que parmi les 236 personnes qui avaient l'intention d'essayer, 64 craignaient néanmoins de ne pas être en mesure d'y parvenir, pour diverses raisons. La

¹⁸ Rappelons que l'échantillon retenu pour l'enquête a été construit précisément pour observer l'usage qui serait fait du site administratif, nous avons donc sélectionné presque exclusivement des personnes qui nourrissaient le projet de déclarer leurs impôts en ligne, quel que soit le succès futur de cette entreprise.

¹⁹ Nous détaillons les raisons invoquées pour ne pas essayer ce service en choisissant la raison majeure exposée. Nous verrons par la suite que ces raisons s'entremêlent souvent, mais aussi qu'elles peuvent prendre des formes plus spécifiques que le tableau présenté le laisse entendre, dans un effort de synthèse.

décision d'aller regarder le site, de l'expérimenter et d'essayer de déclarer en ligne se prend au final largement a priori, dans une considération qui essaie d'un côté d'équilibrer les avantages et les inconvénients, mais qui d'un autre côté peut se fonder sur des principes ou des envies peu liés à la réussite ou à l'échec éventuel. De la même manière que l'usage se fonde aussi sur une forme de croyance, voire de conviction, le non-usage révèle des croyances et des théories²⁰, parfois fondées sur d'autres usages, ceux de la déclaration papier. Le non-usage ne désigne donc pas une situation dans laquelle il ne se passe rigoureusement rien en matière d'usage. Néanmoins, cette terminologie présente l'intérêt d'équilibrer les rapports entre l'activité de l'usage et celle du non-usage, dans la mesure où le non-usage revient ici à avoir d'autres usages pour atteindre le même but – déclarer ses impôts, de préférence à temps. Et ce, sans recourir à des concepts souvent normatifs et issus de l'analyse du travail, pour lequel on parlera plus volontiers de résistance à l'adoption d'une technologie, par exemple. Le non-usage ne se résume pas à la résistance, pas plus qu'à la notion de « sous-usage ».

La temporalité est une dimension particulièrement centrale d'une analyse du non-usage. Il nous a semblé au cours de l'enquête que les motivations du non-usage jouaient un rôle important dans les conversations et les modes de prise de connaissance. Loin de se réduire à des effets d'annonce ou à de simples informations de l'existence d'un nouveau service, les arguments en faveur d'un non-usage viennent questionner la pertinence du projet et influencer par là même le passage à l'usage d'une partie des individus. Il nous faut, pour l'illustrer, présenter les grandes lignes des différents arguments recueillis.

Le tableau ci-dessus présente les arguments en trois grandes catégories. La catégorie la plus représentée²¹ regroupe les individus qui craignent que l'utilisation du site n'occasionne des problèmes du fait de leur connaissance du fonctionnement de l'administration fiscale et/ou d'une expérience antérieure problématique. Les personnes qui préfèrent poursuivre selon leurs habitudes constituent la seconde catégorie, de taille à peu près semblable à celle des personnes qui seraient potentiellement désireuses d'essayer mais

²⁰ Ici, nous entendons le concept de « théorie » au sens de R. Boudon, pour lequel des individus ne construisent pas uniquement des connaissances, mais également des théories pour l'action. Il nous a semblé que certaines décisions irrévocables et autres jugements définitifs de certains administrés peuvent entrer dans ce cadre.

²¹ Le décompte est toutefois bien sûr purement indicatif et relève des hasards de nos rencontres. En revanche, l'effectif semble suffisant pour dresser une typologie des raisons invoquées pour ne pas faire usage du site des impôts.

mettent en avant leur incompétence technologique pour expliquer leur éloignement, parfois à regrets. Entrons dans le détail de ces trois grands types de discours qui légitiment le non-usage.

1.2.1 Continuer selon ses habitudes : une forme de non-usage du nouveau service

Si nous envisageons tout à fait que la poursuite des habitudes puisse être l'expression d'une non-connaissance d'autres manières de faire souvent résumée par un « inintérêt », nous avons également constaté que dès lors que les individus avaient connaissance d'une alternative à ces habitudes, ils pouvaient se poser la question de l'intérêt de cette alternative. Et lorsqu'ils ne se la posaient pas eux-mêmes avec force dans un premier temps, il était fréquent qu'une personne ou qu'un évènement la leur pose et interroge leurs pratiques en retour :

« C'est ma belle-sœur qui m'a renforcé dans ma façon de voir les choses. Je n'étais pas du tout contre essayer ce site en ligne, là... si jamais l'opportunité s'était présentée, pourquoi pas hein ? Je suis assez ouverte, et puis il faut bien la rentabiliser cette connexion ADSL ! Un jour où on discutait toutes les deux, je lui dis en gros ce que je viens de vous dire et elle me présente sa vision des choses, on voyait qu'elle y avait réfléchi à deux fois... Elle m'explique que tout bien pesé remplir nos déclarations nous prend en tout et pour tout une demi-heure par an, et que s'il faut changer ça, ce sera certainement pour y passer plus de temps, entre l'ordinateur qui se déconnecte quand il veut et bon... le sien leur fait des misères régulièrement. En gros, sa formule c'est : « du papier et une enveloppe c'est plus simple qu'un PC » ». (Emmanuelle, 43 ans, employée)

Emmanuelle qui raconte cette scène avait employé exactement les mots de sa belle-sœur, avec qui elle avait échangé quelques jours auparavant par téléphone pour décrire rapidement sa vision des choses – mais sans le préciser alors. Cette explication se trouve être le résultat d'un emprunt, ou du moins d'une discussion pour parvenir à un compromis sur la meilleure façon de déclarer ses impôts. Cette discussion l'a peut-être influencée dans son attitude à adopter à l'égard de ce nouveau service. Son mari, présent lors de l'entretien, fait part de sa curiosité pour ce service et lui rappelle qu'elle a fini par le dissuader de l'utiliser : il peut « aller voir s'il le souhaite », mais la déclaration papier sera déposée dans la boîte du Trésor Public prévue à cet effet, « pour ne prendre aucun risque inutile », argument qui clôt l'échange. Dans ce cas de figure, le résultat, qui se traduit de notre point de vue par un non-usage du service, prend simultanément la forme d'une poursuite des habitudes antérieures, et celle d'une prise de position par rapport à l'opportunité d'un changement. Le non-usage traduit *in fine* une prise de position que nous qualifions

d'argumentée. Il faut pourtant avouer que plusieurs réponses à nos sollicitations pour quelques questions préliminaires à notre enquête ont valu des réponses peu étayées, sur le mode du désintérêt : « ça ne m'intéresse pas », « peu m'importe », « je m'en fous » étant les réponses revenues le plus souvent en la matière. Toutefois, ces réponses étaient la plupart du temps assorties de précisions visant à justifier l'inintérêt voire le rejet. Pour ces personnes, les justifications majeures sont d'une part que l'on ne cherche pas à penser à ses impôts avant la date butoir, et d'autre part qu'ils ne souhaitent pas changer quelque chose qu'ils ont déjà eu du mal à maîtriser un peu.

1.2.2. Les craintes vis-à-vis du nouveau service et de l'administration fiscale en général

Parmi les déclarations d'intention de ne pas utiliser le site de la télédéclaration, c'est certainement dans cette catégorie que l'on trouve les personnes les plus prolixes, qui proposent l'analyse la plus détaillée de leurs raisons d'agir. Une partie des personnes qui considèrent que télédéclarer n'est pas une bonne idée, alors qu'ils s'estiment en mesure d'y parvenir, vont même jusqu'à expliciter des théories sur le fonctionnement de l'administration fiscale afin de justifier leur choix. Mais la première sous-catégorie d'arguments invoqués s'appuie particulièrement sur une « mauvaise expérience ».

1.2.3. La méfiance vis-à-vis de l'administration fiscale suite à un problème

Ce cas de figure est parmi les plus répandus. Il justifie paradoxalement pour certaines personnes de ne pas changer de manière de faire, alors que l'ancienne a déjà posé un problème vécu comme gênant voire sérieux. Ce paradoxe n'est qu'apparent dans la mesure où la conséquence de cette mauvaise expérience est que le contribuable a jeté un discrédit général sur l'administration fiscale. En conséquence, cette méfiance s'applique à tout ce qui touche à cette administration. De manière générale, les tentatives de transformation des impôts sont décryptées comme une « manœuvre » destinée à « embrouiller » le contribuable et à permettre, au final, de recueillir plus d'impôts. Charles synthétise bien cette position de méfiance systématique :

« Depuis le coup qu'ils m'ont fait, comment voulez-vous que j'aie confiance envers ces gens ? Je ne dis pas qu'il y a trop de fonctionnaires, je dis simplement qu'il faudrait qu'ils fassent convenablement leur travail. Comment voulez-vous s'ils ne savent ni écrire une lettre ni comprendre un mot de ce que vous dites, ou même... parce que c'est ça le problème... qu'ils se foutent de ce que vous dites... comment voulez-vous

qu'ils sachent gérer un système informatique aussi complexe ?! L'année dernière au guichet, on m'a encore assuré que non, ils ne pouvaient rien me dire, tout était dans mon dossier papier... On croit rêver, et là d'un seul coup tout serait sur internet ? Je leur souhaite bien du courage aux gens qui vont s'emmerder à perdre du temps et s'ils y arrivent, ils n'auront en plus que des problèmes... ! Mais je m'énerve... vous voyez ils ont réussi à bien m'énerver hein... et ça fait 9 ans maintenant... » (Homme, 48 ans, cadre)

A l'origine de cette situation, un problème de contentieux lié à l'absence de plusieurs pièces justificatives dont Charles affirme qu'il était allé les remettre « à pieds au guichet » justement pour qu'elles « ne se perdent pas dans les couloirs ». Des problèmes qui en ont découlé, cette personne tire plusieurs conclusions stables qui assurent sa pratique. Il jette le discrédit sur les méthodes de travail et de classement des agents, et est donc très sceptique quant à la possibilité que le site de déclaration dont il connaît l'existence puisse fonctionner correctement sans être la source de nouveaux types de problèmes. Le scepticisme devant le dispositif technique constitue une justification fréquente au non-usage, parfois détachée de toute mauvaise expérience, comme dans les situations suivantes.

Une administration scindée, dont l'image remet en cause la viabilité du nouveau dispositif technologique

Ces personnes, au contraire des précédentes, ne fondent pas leur méfiance vis-à-vis du nouveau service sur les conséquences négatives d'un contrôle fiscal délicat ou d'un quelconque problème avec l'administration. Néanmoins, leur perception de l'organisation et du travail de l'administration fiscale est telle que l'annonce d'un service de déclaration en ligne semble aller à l'encontre de tout ce qu'elles connaissent. En somme, l'écart entre la représentation de l'administration fiscale électronique et celle du centre des impôts le plus proche semble trop grand pour rendre crédible le nouveau projet :

« (...) franchement, sur le papier ça a l'air génial, se dire qu'on peut tout faire en ligne, mais comment on sait que ça marche ? Je suis assez sceptique, il a fallu qu'ils changent du tout au tout pour construire un tel site internet et d'un seul coup, on basculerait dans l'ère numérique ? Mais je croyais que les agents n'avaient même pas tous un ordinateur ! A mon avis, il va falloir attendre quelques années qu'ils rodent le système, et ensuite, en fonction de ce que j'entends, nous verrons... en attendant, l'administration fiscale et la technologie, pour nous [ainsi que son mari] ça fait deux. » (Femme, 35 ans, secrétaire)

« J'attends de voir tout de même... je préfère lire mon journal que de perdre un dimanche à essayer un service censé fonctionner. Et encore, on ne sait pas pour l'instant. Il ne faut pas être naïf, si les impôts n'ont jamais réussi à retenir les sommes à la source avec les employeurs, ça veut bien dire qu'ils ne sont pas

parvenus à construire les outils nécessaires, non ? Et ils réussiraient à le faire avec les particuliers ? Je n'y crois pas trop... c'est beaucoup plus compliqué qu'avec des professionnels. De toute façon, quand ils verront que pas plus de deux millions de personnes ont essayé, ils oublieront le projet et dans cinq ans on aura oublié aussi. La seule véritable simplification, ce serait surtout qu'il n'y ait plus rien à faire pour le contribuable, et ce n'est pas impensable en théorie. » (Homme, 58 ans, cadre supérieur)

La vision des choses de la première personne est particulièrement répandue, et il faut noter qu'on peut la retrouver chez des personnes qui font au final le choix d'expérimenter le service²². Dans le cas présent, l'attrait de la nouveauté ne fonctionne pas et les difficultés que l'on est susceptible de rencontrer rebutent et écartent l'idée d'essayer. Tout au plus peut-on attendre que des contribuables téméraires expérimentent le service et donnent leur sentiment. Ceci indique encore une fois que les avis des autres contribuables sont les plus susceptibles de faire évoluer les représentations et les positions²³. La confrontation de ses pratiques avec celles des autres, parce qu'elle entraîne des explications et souvent des justifications par le récit de son expérience, contribue pour beaucoup à rendre possible les changements d'attitude et de pratiques.

Les craintes d'un système qui puisse croiser les fichiers.

Cette forme est un peu moins répandue que les deux précédentes, mais elle constitue une réfutation de l'intérêt du nouveau service pour les personnes l'ayant formulée :

« D'un côté oui, je suis heureux de constater que les impôts se modernisent, il n'est jamais trop tard... et puis internet, c'est très sympa. Je suis un gros utilisateur. Simplement il faut bien comprendre pourquoi ils mettent ce système au point et ce qu'il implique pour nous. A mon avis, ils seront en mesure de recouper beaucoup plus facilement leurs différentes sources d'informations et les contrôles vont devenir bien plus efficaces et systématiques ! Autant dire redoutables... ça m'inquiète un peu. (...) Ce n'est pas que je dissimule de l'argent, mais il y a une marge de tolérance... bref je préfère savoir mes informations dans un carton que personne n'ouvrira dans 5 ans que dans une base de données. » (Homme, 41 ans, employé)

²² Nous avons vu dans le chapitre 2 que le fait d'expérimenter le site impots.gouv.fr n'interdisait pas un certain scepticisme. Mais nous avons indiqué que dans ces cas, l'intérêt porté à internet et l'habitude de l'essai et de l'expérimentation de nouveaux sites prenaient le pas sur les difficultés potentielles.

²³ Du moins pour cette sous-catégorie où le scepticisme devant la technique de cette administration entraîne une position de principe moins forte que dans la situation qui découle d'un problème de déclaration.

Le nouveau dispositif permettrait d'intensifier le contrôle fiscal et, surtout, de l'automatiser²⁴. De ce point de vue, les contribuables devraient savoir craindre ce nouveau système, au lieu d'être séduit par lui :

« C'est toujours la même histoire, on ne peut qu'être ébloui par un site internet ultra-moderne, et se réjouir que l'on nous simplifie la vie... mais, parce qu'il y a un « mais »... ça cache encore et toujours quelque chose ! (...) Mais comme tout ça est très technique, qui peut prendre la peine et le temps de le comprendre ? » (Homme, 41 ans, employé)

Cette critique du dispositif technique comme outil de séduction du public, suspecté de masquer les intentions réelles des concepteurs, se retrouve chez les personnes qui insistent sur le fait de comprendre le fonctionnement de l'administration pour prendre la meilleure décision. Elle n'est pas la plus fréquente, mais résulte en l'occurrence d'une sensibilisation à la question de la circulation et des échanges de fichiers, ainsi que des croisements automatisés de bases de données. Généralement, ces quelques interviewés évoquent la CNIL²⁵ et font référence au régime de Vichy pour pointer l'importance de cette question. Le second type d'inquiétudes concernant ce fonctionnement en réseaux d'une ou de plusieurs administrations a trait à la question de la fraude fiscale. Une partie des non-usagers motivent leur décision par le soupçon que le nouveau service les expose à des contrôles plus systématiques et plus fins.

La sécurité en question en matière d'administration électronique : parfois un frein aux démarches importantes en ligne.

La quatrième source de méfiance mentionnée vis-à-vis de la déclaration d'impôt n'incombe pas uniquement aux représentations de l'administration fiscale. Les personnes qui font notamment part des craintes de détournement des données envoyées appliquent à cette téléprocédure des craintes caractéristiques du paiement en ligne analysées à propos du commerce électronique. Par extension, la peur du *hacking*, du *phishing*, des détournements divers et autres intrusions informatiques peut jaillir dès lors que l'on s'apprête à transmettre des informations qui présentent les caractéristiques suivantes : elles permettent l'identification, elles concernent des données privées, et qui plus est, financières.

²⁴ Par opposition à une représentation qui voudrait que les personnes contrôlées soient « tirées au sort », comme on nous l'a régulièrement expliqué. Selon les mots d'un interviewé, « le contrôle fiscal c'est du hasard, mais exactement dans le sens inverse du Loto. Les chances sont infimes, mais on peut perdre très gros ».

²⁵ Commission Nationale de l'Informatique et des Libertés.

« Je ne l'utiliserai pas uniquement pour ces questions de sécurité... la déclaration d'impôts contient trop d'éléments extrêmement importants ! Le montant de mes revenus, mais surtout mon identité avec quelques identifiants, ma situation de famille... J'imagine le nombre de choses que l'on peut faire avec tout ça pour des gens mal intentionnés. Ce serait une catastrophe. Ce n'est pas pour rien que je dépose directement ma déclaration au guichet, par la poste il y a un risque, faible mais il y a un risque. Les impôts, c'est tout de même spécial. Cela ne m'empêche pas d'acheter des disques ou des livres par *Amazon* de temps en temps. » (Homme, 57 ans, cadre)

Dans la plupart des cas, du point de vue des interviewés, c'est donc le fait de passer par un site internet qui représente un danger, dans la mesure où internet constitue un espace où il est difficile d'apprécier la sécurité. Ces personnes optent donc pour une grande prudence et ne souhaitent pas utiliser le site pour cette raison. Il faut noter que le choix du dispositif d'authentification de l'administration fiscale ne change rien aux représentations de cette partie des personnes contactées, pour lesquelles c'est internet dans son ensemble qui est peu sûr, mais aussi la déclaration d'impôt qui constitue une démarche trop particulière.

Une petite partie de ces contribuables va d'ailleurs jusqu'à émettre des craintes quant à la sécurité, non pas dues à l'espace d'internet dans son ensemble, mais au site fiscal spécifiquement :

« J'aurais trop peur qu'au moment d'envoyer les données, le centre des impôts se connecte à mon ordinateur et récupère des informations ! Techniquement, ça ne doit pas être bien compliqué, et je ne suis spécialiste, je ne sais pas très bien me protéger. On m'a déjà expliqué que Microsoft peut tout savoir de mes faits et gestes ! Mais à la limite, ce que pense Microsoft, ça ne m'empêche pas de dormir... par contre les impôts c'est autre chose. En plus je fais mes comptes sur Excel ! Si l'administration obtient ces fichiers, elle peut... comparer, disséquer mes finances... Je n'ai rien à cacher mais ce ne sont pas des façons de faire pour l'administration. Je suis contre ces pratiques. » (Homme, 50 ans, commercial)

Dans ce cas de figure, le contribuable attribue des pratiques aux agents de l'administration fiscale, dont on voit qu'elles sont plus ou moins fondées. Nous passons ici sur les représentations encore plus spectaculaires mais rares des dangers de l'intrusion par internet, qui nous renseignent au demeurant sur la dimension du rapport à l'informatique en tant que croyance²⁶. Il faut également souligner au passage le rôle joué ici par

²⁶ Nous parlons de croyance dans la mesure où la construction du rapport à l'informatique comme à internet s'effectue essentiellement (pour le plus grand nombre) dans la prise en main directe des outils, sans formation ou apprentissage quant à son fonctionnement théorique. Les usagers imputent des façons de fonctionner à la machine au cours de leurs usages, qui font sens pour eux et participent de la construction du sens de l'interaction homme-machine, en créant des catégories et des explications indigènes. Ce que d'ailleurs, les environnements ergonomiques conviviaux de type « WYSIWYG » (pour « What You See Is

l'explication fournie par un proche à propos de la sécurité et du leader des systèmes d'exploitation, qui est interprétée et étendue à l'administration fiscale.

Le rôle des mises en garde d'une connaissance ou des médias au sujet de la télédéclaration.

De façon plus générale, nous avons rencontré au fil des mois un nombre croissant d'individus qui faisaient le choix de ne pas déclarer en ligne sur les conseils d'une connaissance ou suite au relais d'un dysfonctionnement par les médias²⁷. Ces personnes donnent à entendre un discours pragmatique : elles souhaitent avoir l'avis de personnes qui ont testé le service en ligne avant d'essayer, à la fois pour savoir « si ça vaut le coup », mais aussi pour disposer d'une personne ressource en cas de problème.

« Déjà, il est rassurant de savoir si ça marche bien, si les gens s'en sortent sans trop de mal. Et puis nous préférons ne pas nous lancer tout seuls à l'abordage ! Du coup, on verra peut-être l'année prochaine mais là... je comptais sur mon frère et il ne l'a pas fait... c'est lui dont je parlais tout à l'heure, qui nous aide en cas de panne ou de virus. De toute façon c'est sans importance, on a toujours très bien fait sans internet, c'est un peu un gadget après tout. Il dit que c'est sympa, mais au final il a envoyé sa déclaration comme d'habitude à cause d'une annexe... Visiblement pour certaines déclarations qui sortent de l'ordinaire le service ne fonctionne pas. On va pas l'embêter avec ça, et nous non plus. »

Dans ce cas, on pressent qu'une envie d'expérimenter le service existait, que quelques mises en garde sont vite venues atténuer. Plus tôt dans l'entretien, cette personne avait indiqué qu'elle n'utiliserait pas ce service car on le lui avait déconseillé. Le même type de décision peut être prise à la suite d'une information entendue dans les médias, et particulièrement à la radio²⁸. Lorsqu'on ne connaît pas de personne ayant essayé le service

What You Get ») invitent à faire en projetant un monde d'objets et de représentations dans la machine. Ainsi avec Windows 3.1 et 95 par exemple, un grand nombre d'utilisateurs sont-ils passés au début des années 1990 du contrôle de la machine par saisie de lignes de commandes à l'actionnement d'icônes et de représentations graphiques (dossiers, corbeilles, etc.).

²⁷ Ce fut particulièrement le cas dans l'ultime période de notre recrutement, en 2005. Nous ne cherchions plus que quelques contribuables internautes aux profils très spécifiques, et la plupart des gens que nous rencontrions étaient rebutés à la suite des incidents dont la presse rendait compte en mars 2005, à propos de la saturation des serveurs des finances.

²⁸ Il apparaît dans notre enquête qu'en terme de non-usage, la radio a joué un rôle sensiblement plus fort que la télévision. En matière d'incitation à l'usage en revanche, la télévision est plus souvent mentionnée. Une analyse conjointe des discours des interviewés et des émissions en question montre que la télévision fournit rapidement l'information de l'existence du service de l'impôt en ligne, en indiquant qu'elle est le seul recours pour les contribuables en retard, sans fournir beaucoup plus d'explications. La radio ajoute à ce type d'informations une plus grande part de témoignages de contribuables, notamment à travers des émissions de libre antenne autour de l'actualité. Les récits de contribuables mécontents et/ou inquiets par leurs tentatives pour déclarer en ligne semblent avoir trouvé, dans notre échantillon, un écho certain.

dans son entourage, le *témoignage* d'un auditeur de radio peut avoir des conséquences similaires (à défaut d'une aide concrète en situation) :

« J'ai pris en route l'émission du soir d'Europe 1, c'était au milieu du mois d'avril je dirais (...). Il y avait beaucoup d'appels pour dire que cela ne fonctionnait pas bien, ou pas tout le temps... justement aux heures du soir où ça aurait arrangé les gens, quand les bureaux sont fermés. Il y avait des auditeurs qui appelaient pour dire qu'ils étaient contents, mais quand l'animateur les poussait un peu, on comprenait qu'ils avaient passé des heures à essayer de se connecter au site ! Alors bon, en pesant le pour et le contre, j'ai trouvé que ça ne valait pas le coup. Je suis pour hein, dans l'absolu attention je considère que c'est un bon progrès, mais il faudra que ça s'améliore pour que j'essaie. » (Homme, 57 ans, cadre)

Sans entrer dans le détail des contenus des quelques émissions qui ont pu traiter de ce sujet et que nous avons analysées, ce qui retient notre attention est le rôle joué par ces programmes dans la réflexion²⁹ qui précède très souvent le passage à l'acte, autrement dit le passage au premier usage. Il peut remplacer ou venir compléter les conseils et l'expérience d'une personne de sa connaissance. Dans tous les cas, obtenir le témoignage d'un usager s'avère décisif pour la plupart des gens.

Les principaux modes de justification d'un non-usage reposent donc sur plusieurs types de facteurs. Le premier concerne le positionnement du nouvel outil par rapport aux usages antérieurs, lorsque l'utilisateur compare ce qu'il connaît à ce qu'il ne connaît pas encore directement, mais qu'il essaie tout de même d'évaluer. L'utilisateur peut chercher à se représenter l'usage éventuel de la télédéclaration au regard de son usage plus ancien de la déclaration papier. Le second mode de justification porte sur les craintes entretenues à l'égard de l'administration fiscale, issues à la fois de l'expérience personnelle et de l'expérience d'autres usagers. Nous rattachons certaines craintes envers les risques de sécurité informatique à cette catégorie dans la mesure où elles décrivent la relation à l'administration fiscale. Ce n'est plus le cas de la même façon dans la dernière catégorie, ci-dessous. Nous y trouvons des usagers d'internet qui ne se posent pas la question du bon fonctionnement du service des impôts en vue de l'utiliser, mais des usagers qui considèrent que leur niveau de maîtrise de ces outils technologiques leur interdit d'oser essayer³⁰.

²⁹ Cette « réflexion » peut être plus ou moins approfondie et rapide, mais il semble tout à fait atypique que des personnes aient été directement sur le site sans avoir eu des avis au préalable. Ceci à l'exception notable des usagers qui découvrent le site dans la période qui suit la date limite pour la déclaration papier.

³⁰ Il y a bien entendu une certaine continuité entre les catégories que nous avons élaborées. Au demeurant, cette dernière distinction renvoie à l'existence d'un questionnement en vue d'expérimenter ou non un service. Il nous semble que cette distinction compte dans la mesure où elle indique que le fait de ne pas utiliser un service ne signifie pas qu'on ignore son existence, où que d'une certaine manière il ne pose pas problème. En

1.2.2. Les craintes des contribuables vis-à-vis de leurs compétences informatiques et internet

Ces contribuables internautes, quelque peu sous-représentés – nous semble-t-il – dans nos contacts³¹, vivent l'utilisation d'internet avec de fortes inquiétudes. De leur propre aveu, internet est un problème qui a fini par devenir incontournable, une sorte de mal nécessaire. La messagerie électronique et quelques informations bien utiles doublées des usages intensifs de quelques connaissances les ont obligés à s'équiper et surtout, à « tenir bon » depuis. De bugs informatiques en virus et autres fournisseurs d'accès défaillants, ces usagers se sentent plus obligés qu'à l'aise dans leurs actions. En conséquence, ils apprécient à deux fois les opportunités nouvelles qu'internet ne cesse de mettre à leur disposition :

« Franchement la conséquence de tous ces casse-tête, c'est que maintenant j'ai arrêté d'essayer les nouveaux trucs du moment... J'ai désinstallé Powerpoint, même, pour ne plus ouvrir les pièces jointes de blagues, et je ne consulte plus la Société Générale depuis plusieurs mois, j'ai fait arrêter le service. On a eu tellement de problèmes de virus et de *bugage* que Gérard [un voisin dépanneur à l'occasion] nous a déconseillé de l'utiliser. Pareil pour MSN. Et les jeux Flash en ligne... j'aimais bien ça mais il paraît qu'il y en a qui sont dangereux. (...) Avec tout ça, j'ai souvent entendu parler des impôts en ligne, ne serait-ce qu'au bureau... alors je leur explique que non avec notre ordinateur ce n'est pas possible... Attention il y a des gens gentils, par deux fois on m'a proposé de nous aider, mais j'ai refusé, je ne veux plus trop exagérer avec l'aide des gens... je préfère qu'on se contente des emails et d'un peu d'internet. C'est déjà mieux que rien » (Homme, 41 ans, serveur)

La régularité de certains problèmes et les difficultés rencontrées pour y faire face illustrent bien le problème de l'intrication entre les usages d'internet et ceux du micro-ordinateur. Le bon fonctionnement d'internet est conditionné par le bon fonctionnement de l'ordinateur, alors que pour ces personnes l'ordinateur a souvent été acquis dans le but principal d'accéder à internet. Sans usages antérieurs ou sans grande fibre technique pour la réparation de la machine, le moindre problème rend caduc le surf sur internet. La répétition fréquente de ce type de soucis, qui peut résulter en de longues périodes de non-usage forcé, transforme progressivement l'objet en un outil au fonctionnement aléatoire. Le fait que

l'occurrence, il renvoie à une incapacité à faire usage d'un service, et peut donc parfois être vécu comme une mise à l'écart ou une frustration.

³¹ En fonctionnant par mise en relation d'entretien en entretien, les interviewés avaient souvent tendance à nous orienter vers des personnes jugées particulièrement compétentes – bien que, on l'a vu, il ne s'agisse que d'un critère parmi d'autres.

l'on ne puisse pas compter sur l'ordinateur et donc sur internet ne confère pas à l'ensemble la stabilité considérée comme nécessaire pour des usages non récréatifs :

« Tant que l'informatique ne progressera pas vers une plus grande simplicité et ne sera pas plus fiable, je me refuserai à faire ce genre de démarches par internet. Un jour ça marche, un jour non, on ne peut pas compter dessus. Je ne peux pas me permettre ce genre de flottement pour déclarer mes impôts, tout de même ! D'ailleurs, les impôts ne le comprendraient pas, et il y aurait toujours la suspicion que je suis mauvais payeur ! J'en ai même parlé avec cet inspecteur [avec lequel il a pris rendez-vous deux mois plus tôt pour des renseignements personnels], et vous savez ce qu'il m'a dit [rigolant et prenant un air outré] : « le mieux dans ce cas là c'est encore d'acheter un Mac³² » ! Je pense qu'il blaguait mais je n'en suis pas si sûr » (Homme, 43 ans, cadre)

Une partie des usagers potentiels (équipés et informés de l'existence du service) préfèrent donc renoncer à la déclaration électronique. Et ceci quels que soient les avis et les renseignements fournis par des proches ou par les médias, ce qui entraîne souvent comme conséquence un sentiment d' « exclusion numérique »³³. Ce sentiment paradoxal pour des personnes équipées d'un ordinateur au moins, et presque tous d'une connexion de type ADSL, illustre bien l'insuffisance de la seule réduction à la question de la « fracture numérique ». Même du côté des foyers équipés, il peut exister si ce n'est des *fractures d'usages*, une gradation des usages, comme une façon de décrire la diversité et la complexité des usages en insistant certes sur les compétences considérables de beaucoup d'usagers, mais sans toutefois minorer les difficultés tout aussi considérables rencontrées par d'autres – lesquelles peuvent parfois se traduire par l'abandon de ces technologies.

³² Sous-entendu, un ordinateur MacIntosh (Apple), longtemps réputé plus fiable mais aussi moins sujet aux virus informatiques, notamment.

³³ Selon les termes d'un interviewé.

Tableau 26 - Typologie des figures de non-usagers de la déclaration en ligne

Figure de non-usager	<i>Cause imputée au non-usage</i>	<i>Type de mises en garde adressées aux autres usagers potentiels</i>	<i>Probabilité estimée de devenir usager³⁴</i>
<i>Privilège son usage habituel antérieur (déclaration papier)</i>	désintérêt / l'usage habituel est satisfaisant	variété de l'argumentation ; peu d'incitations à faire de même	possible si succès du service
<i>Crainitif vis à vis de l'administration fiscale</i> <ul style="list-style-type: none"> - méfiance suite à un problème : - remise en cause du système technique : - crainte des croisements de fichiers : - sécurité de la téléprocédure : - mises en garde des médias et/ou de connaissances : 	insuffisance de l'administration fiscale l'administration fiscale n'est pas passée à l'ère informatique ; manque de confiance peur de contrôles fiscaux ; questions d'éthique trop de risques techniques ; manque de confiance mélangent les causes évoquées ci-dessus	les services fiscaux ne sont pas fiables ; être vigilant bien qu'elle existe, la télédéclaration ne fonctionne pas ou trop mal la télédéclaration va se retourner contre ses usagers il est trop risqué d'essayer, pour son matériel et ses informations soit strictement informatifs ; soit accent mis sur les dysfonctionnements / insatisfactions	nulle, refus sauf si obligatoire si le service fait ses preuves ; quasi nulle très faible faible dans l'immédiat ; attente d'améliorations faible à envisageable ; attente d'informations rassurantes
<i>Inquiet par rapport à ses compétences informatique et internet</i>	faible fiabilité de la technique ; faibles compétences personnelles	critique de l'informatique et d'internet ; ou alors, thème complètement éludé	très faible dans l'immédiat ; mais espoirs nourris en ce sens

Le tableau ci-dessus tente, par delà la diversité des représentations et des verbatim, de proposer une synthèse des formes de non-usage intéressantes pour comprendre les ressorts de l'usage de ceux qui sont des usagers, et que nous avons décrits longuement durant la première partie de la thèse. Il s'intéresse également à un critère que nous n'avons pas

³⁴ Pour cette colonne, nous proposons une tendance des avis recueillis quant au fait d'envisager à l'avenir de devenir un usager des impôts en ligne de la part de ces non-usagers.

détaillé dans les pages précédentes : quelle est la probabilité estimée par les non-usagers de devenir, une année prochaine, un usager de la déclaration en ligne ?

Il faut principalement noter que dans la série des raisons mises en avant par les non-usagers, les reproches qui incombent à l'administration fiscale sont les plus fréquemment rencontrés. L'informatique et internet en tant que tels sont certes les sujets de critiques, mais celles-ci ne visent pas à discréditer le nouveau service, au contraire des attaques portées aux impôts. Pour les usagers aux prises avec des soucis techniques à leur domicile, le service des impôts est souvent un graal inaccessible, que l'on désirerait atteindre. Tout le contraire des mécontents de l'administration fiscale, pour une variété de raisons. Pour une partie, internet est un outil pratique et passionnant dont les impôts ne seraient pas en mesure de tirer les bénéfices – compte tenu de ce qu'en savent ces non-usagers, cela ne fonctionnera jamais ! Pour d'autres, l'organisation des services rend peu crédible une telle évolution, tandis que certains pointent les risques encourus par les usagers qui se laisseraient séduire par cette image trompeuse de modernité, dont le but non avoué serait de systématiser les contrôles et surveiller toujours plus les citoyens.

Nous avons choisi de centrer notre attention sur les formes de non-usage qui expriment majoritairement des griefs envers l'administration fiscale, pour lesquels nous avons proposé cinq figures différentes. Nous aurions pu entrer plus avant dans le détail des non-usagers qui ne changent pas leurs habitudes, ou de ceux pour qui internet est devenu un problème autant qu'une aide³⁵. Mais ce qui a retenu notre attention ici est lié à la force des représentations de l'action elle-même : déclarer ses impôts. Le non-usage permet de mettre en avant sa forte spécificité. Cela frappe d'autant plus lorsqu'on compare la déclaration d'impôt avec le service d'informations générales de l'administration, service-public.fr. Dans ce cas, aucun non-usager n'a d'objection de principe (ni fondée sur l'expérience) à utiliser un tel service. Même les plus anxieux et incompetents des internautes osent utiliser le portail de l'administration ou s'imaginent pouvoir l'essayer. Le cas des impôts en ligne constitue bien un cas particulier, parce qu'il s'agit d'une procédure en ligne qui entraînerait une action concrète (perçue comme irréversible) dans un dossier d'une part, et compte tenu de la nature des enjeux de la relation fiscale d'autre part, ainsi que de ses spécificités françaises.

³⁵ Nous ne l'avons pas fait dans la mesure où en traitant de l'usage du site de la télédéclaration, nous rencontrons également en détails les questions relatives à l'usage de l'informatique et de l'internet en général.

Finalement, parmi les personnes qui n'ont pas décidé d'essayer de déclarer leurs impôts en ligne, celles qui n'ont pas renoncé totalement à le faire sont les personnes qui préfèrent suivre leurs habitudes d'une part, et celles dont les empêchements sont de nature technologique. En revanche, plus l'administration fiscale est vécue et représentée comme un problème, moins les pronostics d'évolution sont favorables. Cela semble indiquer que l'expérience d'un problème avec le fisc serait souvent rédhibitoire lorsque l'utilisateur lui attribue les torts – cas de figure dominant. Plus encore, l'indication implicite est la suivante : dans la mesure où l'administration fiscale parvient si difficilement à gérer ces démarches sans erreurs, alors cette gestion informatisée à distance ne peut qu'empirer les choses. Ce qui se situe à l'opposé de la représentation de départ des usagers du service en ligne : eux considèrent plutôt que cet outil va leur permettre de régler leurs problèmes éventuels et les incite plutôt à essayer. D'un côté, on trouve ceux qui considèrent implicitement que l'informatisation exacerbera les problèmes d'efficacité du travail et d'organisation qu'ils ont subis, de l'autre ceux qui s'attendent plutôt à une résolution de ces problèmes par ce type d'outil.

Une telle généralisation est risquée, et présente d'ailleurs une limite évidente. Nous avons paradoxalement essayé de montrer³⁶ qu'un des ressorts de la motivation des usagers réside dans le challenge personnel que la télédéclaration finit bien souvent par représenter à leurs yeux, autant voire plus que dans les attentes d'une amélioration de leurs relations administratives. Il ne faut donc tout de même pas surestimer l'utilitarisme des usagers vis-à-vis des impôts : l'intérêt porté à la technique constitue une attraction décisive. En revanche, l'analyse du non-usage s'explique plus finement en tirant le fil de la relation administrative plutôt que celui du seul rapport à la technologie. Les deux dimensions demeurent néanmoins indissociables, comme le rappellent une partie des non-usagers sceptiques face à ce dispositif en ligne, pour lesquels ce dernier ne peut fonctionner, précisément en fonction de leur expérience du guichet et d'autres services : organisation et informatisation sont mises en relation par cette catégorie de non-usagers.

En construisant cette typologie, nous avons essayé de montrer que le non-usage, dès lors qu'on l'envisage à travers l'ensemble non homogène des acteurs qui n'ont rien de passif,

³⁶ Tout au long du chapitre 2.

peut enrichir l'analyse. Dans notre cas de figure, le non-usage ne se réduit pas dans cette première phase à la question de l'adoption d'une technologie. Le choix d'utiliser ou non un service optionnel en concurrence avec d'autres canaux, et qui ne demande aucun équipement spécifique³⁷, se distingue en partie d'un acte d'achat et de consommation. Il s'agit de la phase antérieure, qui peut ou non conduire au choix de faire usage. Cette phase présente ici la caractéristique originale d'être simultanément déjà une phase d'usage des outils mobilisés, en tant qu'outils génériques. Ces personnes sont des internautes au cours de la période où elles envisagent de se rendre ou non sur le site des impôts. La problématique du non-usage constitue pour les individus, dans ce cas, une question d'extension de ses usages à un autre domaine d'activité, lequel existe déjà sous d'autres modes d'interaction (courrier, téléphone, guichet...).

Les modes d'échange (conversation, aide) entre les différents usagers et non-usagers, entre eux comme au sein même des deux catégories, participent de la construction et de l'évolution du sens donné au service en ligne émergeant. Les non-usagers, en faisant part de leurs choix, parfois de leur mécontentement, construisent des ressources critiques, autant voire plus que les usagers de la déclaration électronique. Et cette critique n'est pas de type luddite, puisqu'il s'agit d'une critique d'usagers réguliers d'internet. Portées par des individus plus ou moins prosélytes, convaincant et convaincus de leur vision du problème, les justifications multiples du non-usage des internautes rendent donc possible une réception controversée de la télédéclaration. Nous allons voir dans la suite comment dans un second moment, ceux qui ont fait le choix de l'usage du service peuvent être amenés à changer d'avis et revoir leur jugement, jusqu'à devenir parfois les meilleurs défenseurs de la solution papier.

³⁷ Rappelons en effet que la totalité des personnes contactées étaient déjà équipées d'un micro-ordinateur et d'une connexion internet.

2. Quand les usagers changent d'avis. Usages et non-usages en tension (pauses, arrêts, abandons et reprises)

Jusqu'à présent, nous nous sommes intéressés à la partie de notre tableau relative aux internautes qui ont choisi de ne pas utiliser le service en ligne. A l'aide des entretiens approfondis menés avec les quelques individus présentant ce profil issus de notre échantillon de 117 individus, et des entretiens plus ou moins brefs menés avec les autres personnes contactées, nous avons constaté que le non-usage pouvait se construire sans rapport direct avec l'objet dont l'éventualité de l'usage est questionnée. Ces non-usagers par principe ne se sont quasiment jamais rendus sur le site, ne serait-ce que pour y jeter un œil. C'est déjà ce qui les distingue de ceux qui se déclaraient prêts à devenir usagers. Ces derniers ont visité au moins la page d'accueil du site, consulté des informations, avant d'envisager sérieusement de débiter la procédure, durant sa période d'ouverture. Tous s'y sont essayés et sont ainsi devenus des usagers du site – qu'il s'agisse d'usagers victorieux ou non dans leur démarche. Au départ, parmi les 106 personnes recrutées motivées par la déclaration en ligne, seuls 25 (soit 24%) émettaient des doutes quant au succès de leur entreprise, 42% étant absolument certaines d'y parvenir, les 34% restant étant plutôt optimistes mais prudents dans leur formulation. Au final, nous avons constaté que près de 30% des gens qui ont essayé de télédéclarer n'y sont pas parvenus en moyenne chaque année (22% en 2006). Ceci est tout à fait important et dépasse toutes les estimations passées en revue au cours du chapitre 1, à une exception près. Nous avons vu que les données du ministère des finances montraient que 27% des télédéclarants de 2004 avaient déclaré par papier en 2005³⁸. Nous continuons donc d'entrevoir toute la difficulté que peut représenter la déclaration de l'impôt en ligne. Il faut également noter qu'il n'existe aucune corrélation entre la perception de ses chances de réussite au départ et le résultat final des usagers. Beaucoup de pessimistes sont parvenus à déclarer en ligne, et l'inverse est vrai.

Dans cette partie, notre objectif n'est pas tant de revenir sur la naissance des usages du site de la télédéclaration et les façons de faire concrètes, que nous avons déjà détaillées, que de

³⁸ Chiffre à interpréter avec prudence : on ne peut pas savoir si ces personnes ont choisi d'abandonner la procédure en ligne, si elles ont essayé mais sans succès et ont donc dû se rabattre sur le formulaire, ou bien si elles ont simplement décidé de ne pas le faire cette année là devant les problèmes médiatisés du service. Une part d'entre elles pouvaient également avoir changé de situation matrimoniale au cours de l'année précédente.

proposer une analyse systématique des tensions entre l'usage et le non-usage, à l'œuvre chez les expérimentateurs du service. Nous nous intéresserons aux moments privilégiés des décisions d'arrêter l'usage pour passer dans le non-usage, ainsi qu'aux justifications de ces changements et à leurs implications envers d'autres usagers potentiels (à convaincre et à encourager, ou à dissuader).

2.1. Lien entre le succès de la déclaration en ligne, les difficultés rencontrées pour y parvenir et la décision de reconduire cette démarche l'année suivante

Nous appuyons cette analyse sur l'ensemble de notre échantillon de 106 foyers motivés par l'idée de déclarer leurs impôts en ligne. Le tableau ci-dessous vise à présenter la répartition des effectifs de foyers ayant réussi ou échoué, en détaillant la part de ceux qui ont envisagé d'arrêter en cours, et des conséquences annoncées sur la réutilisation du service (poursuite ou abandon). Il nous faut commencer par préciser le mode de construction des regroupements. La réussite ou l'échec de la télédéclaration correspond au fait d'être parvenu au bout de la démarche en ligne, quelles qu'aient été les difficultés rencontrées pour y arriver. Dans la mesure où cet indicateur final ne suffit précisément pas pour en rendre compte, nous avons comptabilisé plusieurs *faits stylisés* : le fait d'« avoir envisagé arrêter » ou « de s'y remettre après une mise entre parenthèses », le fait de « ne pas s'arrêter face à un problème » ou de « persévérer ». Nous parlons de faits stylisés car nous avons effectué le comptage *à la main* sur la base des observations effectuées et/ou des déclarations des usagers. Les dénominations de ces catégories ont été choisies parce qu'elles reprennent des termes souvent enregistrés.

Tableau 27 – Lien entre réussite / échec de la démarche en ligne et les idées d'abandon et de difficulté

Année de réalisation de la déclaration	2003	2004	2005	2006
Télédéclaration « réussie » (Effectif / %)	15 (71%)	59 (72%)	66 (65%)	71 (67%)
- sous-groupe « a failli arrêter » :	2 (13%) ³⁹	18 (30%)	32 (48%)	20 (28%)
- sous-groupe déclarant « ne pas recommencer » :	1 (8%)	5 (8%)	14 (21%)	10 (14%)
Télédéclaration « échec »	6 (29%)	22 (28%)	31 (30%)	23 (22%)
- sous-total « n'a pas arrêté à la première difficulté » :	4 (67%)	16 (72%)	28 (90%)	20 (87%)
- sous-total déclarant « ne pas recommencer » :	3 (50%)	5 (23%)	16 (52%)	10 (43%)
Décision de ne pas déclarer en ligne et/ou abandon constaté du service	0	1 (1%)	5 (5%)	12 (11%)
<i>Effectifs cumulés totaux des foyers enquêtés</i>	21	82 (+61)⁴⁰	102 (+20)	106 (+4)

Bien que l'on ne puisse tirer de conclusions statistiques sur la base de notre échantillon, la tendance à la relative stabilité de la part des succès et des échecs fournit une indication tout à fait intéressante, dont nous avons déjà traité dans le second chapitre. Ici, il est intéressant de noter que cette stabilité se constate nettement moins lorsqu'on observe les différents sous-groupes que nous avons mis en avant. La part des internautes qui ont envisagé d'arrêter la démarche en cours en 2005 atteint environ la moitié de ceux qui y sont parvenus, ce qui témoigne d'une certaine ténacité, particulièrement au cours de cette saison caractérisée par de sérieuses difficultés techniques du côté de l'administration. Bien sûr, la

³⁹ Note de lecture : 2 foyers parmi les 15 ayant réussi à télédéclarer « ont failli arrêter » au cours de la procédure, soit 13% des foyers ayant réussi.

⁴⁰ Les chiffres sont à interpréter de la façon suivante : notre échantillon se composait de 82 foyers en 2004 durant la période ouverte à la télédéclaration, dont 61 nouveaux recrutés. Les 21 supplémentaires sont ceux déjà recrutés en 2003. Cette distinction des cohortes nous permettra ultérieurement d'analyser finement la question de l'abandon et de l'usage suivi sur plusieurs années.

diversité des manières dont se sont déroulés ces moments d'incertitude quant à la poursuite des opérations est importante, mais nous avons choisi de les regrouper afin de les illustrer lors de notre commentaire par des extraits d'entretiens. Nous organisons notre analyse autour des deux sous-thèmes : s'arrêter dans la procédure d'une part, et prendre la décision de recommencer l'année suivante (ou non) d'autre part.

2.2. Envisager de s'arrêter en cours de procédure

Nous avons formulé cette question différemment pour les deux sous-groupes. Pour celui des personnes qui ont réussi à télédéclarer, il a en effet souvent été question dans les entretiens de moments de flottement, d'inquiétude ou de renoncement passager. D'incompréhension en énervement dirigé contre le site web, son ordinateur ou sa déclaration, les différentes étapes recèlent des difficultés potentielles (cf. analyse des traces d'usage, chapitre 2) jusqu'au succès. Il en va de même pour ceux qui ne sont pas parvenus au terme de la procédure, mais qui n'ont pas pour autant abandonné rapidement, dès la première épreuve rencontrée. Ceci prend une grande importance dans les entretiens ; l'explicitation des raisons pour lesquelles on a échoué tient compte des efforts fournis. Rares sont les personnes qui abandonnent rapidement et n'introduisent pas une dimension de défi dans la démarche, dès lors qu'elles ont commencé.

De ce point de vue, le succès ou l'échec ne constitue pas le seul élément qui fait sens pour les usagers, quels qu'ils soient. Les usagers attachent de l'importance à décrire jusqu'où ils sont parvenus dans le site, et font le récit des obstacles qu'il a fallu franchir pour parvenir jusque là. C'est le cas de Martine, qui avait réussi à télédéclarer en 2004 mais n'y est pas parvenue en 2005 :

« D'un côté, je ne peux pas nier que c'est un échec, j'y ai passé des heures sans parvenir tout au bout... mais d'un autre côté, ça ne dépendait pas de moi... si l'administration n'était pas au point je n'y peux rien. Leurs serveurs étaient saturés pendant des jours. (...) Avec ma collègue, on se racontait nos tentatives le lendemain, elle essayait le matin comme elle se lève très tôt, et moi plutôt le soir... A force d'en discuter on a appris plein de petits trucs informatiques et c'est ce que je retiens. En informatique, c'est face à un problème que l'on apprend vraiment quelque chose... pile au moment où on se dit « c'est bon là j'arrête tout », hé bien il faut continuer, et si on passe l'obstacle, on a appris un truc. Il y a toujours cette question qui trotte : est-ce

que je vais trouver la solution ? J'espère bien y arriver à nouveau l'année prochaine, après tout j'étais ok pour ma première fois ! » (Femme, 40 ans, cadre)

Frédéric et Jeanne ont par ailleurs réussi à déclarer en 2005, année dont on a déjà évoqué les difficultés – l'augmentation sensible des échecs et des inquiétudes des deux sous-ensembles en témoigne. Ce ne fut pas sans mal, ce qui les amène à en parler avec « fierté ». Ils soulignent également que cela présente même un autre intérêt à leurs yeux :

« On a eu beaucoup de mal, je l'avoue, mais ça valait le coup comme c'était la première pour nous cette année. On s'attendait à plus simple, parce que là on a eu toutes les tuiles au final : certificat, navigateur pas à jour, l'identifiant qui n'existait soi-disant pas et j'en passe. A nous deux, on a réglé tous les problèmes tout seuls. (...) Le problème, c'est que ceux chez qui ça marchait ne pouvaient pas nous aider, parce qu'ils n'avaient pas eu le problème : ils ne s'étaient rendus compte de rien ! Alors que nous après ça, on a pu dépanner ton père [son beau-père], Sylvie [une amie du couple] et quelques autres. Si on n'avait pas connu tous ces problèmes, je n'aurais jamais osé leur proposer notre aide. (...) Ils voulaient tous arrêter, mais grâce à nous ils ont pu aller au bout. » (Homme, 39 ans, employé)

Les personnes qui ont réussi ont, tout comme ce couple, souvent exprimé l'envie d'aider leur entourage, voire de les encourager. Ces encouragements ont pu à l'occasion se faire insistants, puisque ces personnes devenaient la preuve qu'il était possible d'y arriver, et relançaient leurs connaissances à ce sujet. Dans les cas d'arrêt de la procédure, le fait de ne connaître personne qui a réussi conforte beaucoup les abandonnistes. Le contexte général de la déclaration joue également un rôle important : lorsqu'en 2005 les médias ont relayé les problèmes des télédéclarants et les mésaventures du ministère des finances, les usagers ont été encore plus insistants que les autres années. 90% des personnes qui ont échoué se sont *accrochées*, et 48% de ceux qui ont réussi avouent avoir failli arrêter à une ou plusieurs reprises, soit une vingtaine de points de plus que les autres années. Il ne faut pas oublier que parmi ceux qui réussissent, les personnes qui rencontrent des difficultés, momentanées ou durables, sont nombreux également. Toutefois, beaucoup insistent sur le fait qu'il était inenvisageable de ne pas « aller au bout ». Pas question d'arrêter. Concrètement, les usagers qui parviennent à télédéclarer, lorsqu'ils disent avoir failli s'arrêter, ont marqué une pause, un temps d'arrêt, avant d'y revenir, avec ou sans idée / conseil supplémentaire :

« Je m'étais dit « cette fois j'arrête » parce que je piétinais complètement, j'avais décidé de tout faire par papier, comme avant, j'avais conclu que c'était encore le plus simple. Et puis finalement, à force de remettre ça à plus tard, toujours au week-end suivant, un soir où j'étais sur internet j'ai été dans mes favoris et je me

suis dit « tiens si j'essayais pour voir si c'est réparé » et ça a fonctionné... j'étais contente, c'est quand même plus sympa de faire ça pendant qu'on surveille MSN... » (Femme, 29 ans, commerciale)

Finalement, on se rend compte que les usagers, lorsqu'ils tâtonnent et parfois décident d'arrêter, ont souvent du mal à tenir cette promesse. Surtout lorsqu'ils ont averti des proches de leur tentative. Les occasions d'essayer à nouveau, de retenter sa chance, sont d'autant plus nombreuses qu'ils passent du temps sur internet – le site est à portée de clic, souvent laissé dans les « favoris ». Dès lors, quels sont les critères qui conduisent ceux qui ont essayé à abandonner définitivement ce service ?

2.3. Des abandons rares, et rarement aussi irréversibles qu'on le prétendait

Il faut tout d'abord commencer par distinguer l'abandon de l'échec. Le second ne conduit pas nécessairement au premier, loin de là. Nous avons déjà souligné la ténacité de nombreux usagers au cours des chapitres 2 et 3. Beaucoup d'usagers qui ne sont pas parvenus à déclarer en ligne une année sont d'autant plus soucieux de réessayer l'année suivante, précisément dans le but d'y parvenir enfin. Alors que l'échec est un constat lié au résultat attendu de la démarche, l'abandon résulte d'un cheminement réflexif sur le service et son usage. Il faut noter ce que nous avons nommé échec – dans le tableau – est parfois relativisé par les enquêtés, qui soulignent qu'ils ont fait là une expérience intéressante malgré tout. D'autre part, les abandonnistes peuvent être des personnes ayant échoué, ou ayant réussi mais ne se montrant pas satisfaites du service, ou jugeant que cette expérience leur a suffi.

L'avant dernière ligne de notre tableau a constitué une surprise : après avoir ausculté l'étendue des obstacles qui se présentent aux internautes, les abandonnistes apparaissent étonnamment peu nombreux. La tendance est certes à la croissance, mais l'observation détaillée de cette croissance va nous montrer que ce ne sont pas les mêmes qui « abandonnent »... Ceci nous indique que si des usagers font le choix de devenir des non-usagers du service, ils changent souvent d'avis avec le temps pour redevenir usagers. La première année de notre enquête, les quelques usagers recrutés ont tous effectivement essayé, comme annoncé initialement, de déclarer leurs impôts en ligne. Parmi ces 21

personnes, seule une ne l'a pas fait l'année suivante, en 2004. Pourtant, 4 personnes nous avaient indiqué avoir pris la décision d'arrêter là l'expérience. L'une d'entre elles avait pourtant réussi à le faire sans difficultés notables. Comment analyser cette situation et ces changements de position d'une année sur l'autre ? Recueillons d'abord deux explications fournies par Julien (27 ans, recherche d'emploi), l'unique individu de notre échantillon qui a abandonné le service en 2004 :

Extrait datant de 2003 : « Donc oui, je vous disais que je l'ai recommandé autour de moi, parce que je pense qu'il faut se tenir au courant... c'est une bonne initiative. Mais par contre en ce qui me concerne, je ne suis pas sûr de recommencer l'année prochaine. J'ai testé, c'est sympa, maintenant...c'est loin d'être convaincant, l'interface est pas terrible. Avec une seule case à remplir, c'est aussi bien par papier tant qu'on respecte le délai, et comme c'est mon cas... [Pensif] Je préfère arrêter en ayant essayé que ne pas avoir essayé du tout, on ne peut pas me suspecter de renoncer au progrès. »

Extrait datant de 2005 : « Hé oui, je n'ai pas tenu longtemps ! On peut dire que je me contredis, mais pas du tout : cette année c'était différent, tout le monde en parlait avec les problèmes qu'il y a eu, alors ça m'a donné envie d'aller voir sur le site. Bon c'est vrai que ça bouchonnait un peu, mais dans l'ensemble le service s'est plutôt amélioré, enfin à mon avis... j'ai réussi à déclarer, le tout c'était de s'y prendre bien un peu avant la date limite, il y a eu quelques créneaux où le site marchait très bien. »

On constate que l'abandon justifié en 2003 et effectif en 2004, après un échec qui ne l'avait pas aigri, n'a « pas tenu » une année supplémentaire. Une raison fréquemment invoquée par ceux qui ont abandonné en jurant qu'on ne les y reprendrait plus, pour expliquer ce changement d'avis, réside dans la rareté de la procédure :

« - L'année dernière c'était l'année dernière... Quand je repense à toutes les horreurs que je t'ai dites la dernière fois... j'étais vraiment énervée contre le site, non ? [Je confirme d'un signe de tête] Mais ça c'était sur le moment, forcément j'avais passé au moins trois heures... et avec le stress de la date fatidique, ça n'aide pas ! Disons qu'avec le recul, c'était aussi de ma faute, c'est mon côté désorganisé qui frappe toujours. Au moins cette expérience m'a aidé à changer. Je me suis fait tellement chambrier avec ça que cette année, comme tu as vu je m'y suis prise tôt.

- Mais et ta décision d'arrêter ?
- C'est loin, et j'ai pensé que si je réussissais cette année, ça effacerait le mauvais souvenir. Franchement, c'est le cas. C'est un peu facile de critiquer le site sans se remettre en question une seule seconde. Et puis en un an, j'ai progressé sur internet, il y a ça aussi. C'est long, une année, il s'en passe des choses sur le Net en un an... » (Femme, 41 ans, employée)

Si nous avons vu dans la section précédente que les non-usagers qui légitiment leurs pratiques par un problème administratif passé sont très enclins à construire une théorie stable de la bonne manière de faire et à s'y tenir, il n'en va pas de même des contribuables

avant tout séduits par internet. Ceux-ci sont dans l'ensemble tentés d'essayer et de réessayer plusieurs fois avant de « s'avouer vaincu ». Et rarement de façon définitive, surtout tant qu'ils disposent d'un ordinateur en état de marche l'essentiel de l'année. Les grandes difficultés résultent beaucoup des lourds problèmes matériels et de dégâts liés à des virus de tous types, ou encore des absences de connexion internet qui dépassent plusieurs semaines⁴¹. Pour préciser la nature des abandons, présentons l'ensemble des cas dans un tableau qui reprend les effectifs du tableau précédent (avant-dernière ligne) :

Tableau 28 – Récapitulatif des parcours des abandonnistes sur la période 2003-2006

Année de réalisation de la déclaration	2003	2004	2005	2006
Décidé de ne pas déclarer en ligne / Abandon constaté du service	0	1 (1%)	5 (5%)	12 (11%)
Détail des parcours des abandonnistes	0	1 abandonniste (échec année précédente)	0 ancien 5 nouveaux abandonnistes : - 1 succès en 2004 ⁴² - 4 échecs en 2004	2 ayant déjà abandonné en 2005 : 2 échecs en 2004 10 nouveaux abandonnistes : - 4 succès en 2005, dont 1 succès depuis 2003 - 6 échecs en 2005, dont 1 échec depuis 2004 et 3 succès en 2004

En 2005, 5 personnes ont abandonné parmi les 10 qui en avaient émis l'intention, tandis que l'abandonniste de 2004 avait finalement déclaré en ligne avec succès. Parmi ces 5 nouveaux abandonnistes de 2005, seuls 2 ont confirmé cette tendance en 2006. Ces deux personnes étaient restées sur un échec en 2004. Si dans l'ensemble l'effectif des abandonnistes est faible, il augmente de façon notable en 2006, à la suite d'une année jugée difficile. Parmi les 10 nouveaux abandonnistes, il faut noter la part de ceux qui ont

⁴¹ Evènements qui ne sont pas sans liens avec les usages de ces outils : l'internaute et plus encore l'utilisateur de l'informatique est largement supposé être le réparateur de sa propre machine.

⁴² Note de lecture : un nouvel abandonniste de 2005 avait réussi à déclarer en ligne en 2004.

déjà déclaré avec succès, qui n'est pas négligeable. Tous nous ont fourni le même type d'explication, à l'image de Matthieu (43 ans, cadre), qui déclarait lui-même ses impôts en ligne avec succès depuis trois ans :

« L'histoire des impôts victimes de leur succès m'a beaucoup agacé... c'est le signe d'un service mal figolé, bricolé rapidement... J'en étais content et avec ces pépins j'ai été amené à réfléchir un peu plus sur le sens de ces évolutions, je ne suis plus sûr de grand-chose. J'ai l'impression que derrière, rien ne change pour les agents, qui ne savent plus ce qu'on remplit si on le fait par le web... en définitive on passe beaucoup de temps pour faire un truc simple, mais comme c'est moderne et qu'il s'agit d'internet, on ne discute pas. (...) On a lancé tout ça un peu vite, sans peser le pour et le contre, et j'ai foncé tel un mouton, maintenant je fais marche arrière ! »

Pour une petite partie des usagers, l'usage du site va de pair avec un intérêt plus général pour le fonctionnement de l'administration, et dépasse le cadre de leur seul problème immédiat de déclaration. Avec quatre années de recul au maximum pour quelques usagers, concernant un service qui ne s'utilise qu'une fois par an, il est difficile de proposer une analyse approfondie de la réflexivité des usagers, dont on perçoit néanmoins bien la force. Ceci rejoint le chapitre précédent et la question de la construction de l'identité des administrés et de leur biographie. La déclaration en ligne vient, pour ceux-ci, reconfigurer dans une certaine mesure leur relation à l'administration fiscale et leurs usages administratifs.

L'abandon est bel et bien rare, et les usagers au moins désireux d'expérimenter ce service, lorsque nous les avons rencontrés, font preuve d'une certaine ténacité dans l'usage. Il ne faut pas écarter la possibilité que le dispositif d'enquête finisse par comporter au fil du temps une dimension incitative. En effet, l'installation d'une sonde d'usage, par exemple, lorsqu'elle n'est pas complètement oubliée par l'utilisateur, est susceptible de mobiliser les personnes. Le fait de reprendre contact chaque année avec ces usagers, a pu finir par être anticipé voire attendu par eux. On est alors dans la situation où l'enquête peut agir pour *faire plaisir* à l'enquêteur. Il nous semble que cela ne rend pas l'enquête moins intéressante pour analyser la finesse et la variété des usages, mais que cela peut poser un léger problème en vue d'approcher ce qui relève du non-usage, que le dispositif atténue. Néanmoins, si nous pouvons faire l'hypothèse que le niveau des abandons n'est pas du tout surestimé dans cette enquête, on retrouve dans ces quelques cas des éléments riches d'explications.

Conclusion

Au final, la diversité des situations rencontrées est une nouvelle fois plus importante que prévu. Alors que les usages de la déclaration de l'impôt en ligne donnaient l'impression de pouvoir être classés en deux catégories, celle des succès d'une part, et celle des échecs d'autre part, nous voyons à quel point une telle conception est réductrice. Quoi de commun entre une tentative avortée, une réussite qui débouche sur un abandon définitif motivé, un abandon seulement momentané (une année par exemple), ou encore un refus d'utilisation du service ? Il nous faut donc proposer une articulation des concepts d'abandon et de non-usage dans leur diversité. Rappelons ainsi qu'il existe par exemple des informaticiens qui deviennent des opposants de l'administration électronique, et de nombreux usagers qui, malgré les déconvenues, tentent de recommencer année après année. Il semble bien que le fait d'avoir un usage intensif d'internet ne suffise pas à ce que les usagers parviennent à déclarer leurs impôts en ligne. Nous avons déjà explicité dans les chapitres 2 et 3 combien l'articulation des connaissances et des compétences, du fait de leur répartition en au moins trois domaines (internet, informatique, administration fiscale), rendait complexe la maîtrise de la déclaration électronique.

Le premier intérêt de ce type d'analyse est de poser la question de l'abandon d'un service au sein de l'utilisation continue d'autres services (fonctions de communication et de recherche d'information). Les quelques enquêtés qui abandonnent la télédéclaration n'abandonnent pas pour autant internet. Une des conséquences de cet état de fait est qu'ils seront toujours à quelques clics de pouvoir réessayer s'ils le souhaitent. On peut avoir pris une décision motivée, mais n'être au final qu'à un ou deux clics du portail des impôts. Faire évoluer ses usages au sein de la multitude de services et d'informations disponibles sur internet est très courant. Les usagers essaient des choses, en abandonnent d'autres, ou bien les remplacent. D'une certaine façon, nous pouvons comparer ces choix à ceux des programmes télévisés par les téléspectateurs. C'est l'abandon de l'outil technique qui est le signe le plus fort de l'abandon : en se séparant de l'objet, on complique la possibilité d'être tenté de s'en servir à nouveau. Il faut alors une démarche forte, d'achat, ou de réabonnement pour redevenir usager d'internet. Les causes d'un abandon global d'internet ont pu être étudiées par D. Batorski et Z. Smoreda dans le cas de la Pologne :

« Notre analyse montre que derrière le phénomène d'abandon d'internet, on trouve une collection de causes. Nous en avons identifié quelques unes: la perte d'opportunité d'accès ou de l'obligation d'utilisation (fin d'études ou sortie du marché de travail) et une utilisation moins intensive ou partielle, voire un moindre intérêt pour internet en général que l'on peut deviner derrière ces usages. Tous ces facteurs d'abandon ont tendance à se cumuler dans les groupes défavorisés soit socialement (faible éducation et revenus, manque d'activité professionnelle), soit par leur âge, ou bien par l'éloignement des centres culturels de grandes villes. »⁴³

Ces situations d'abandon global d'une technologie⁴⁴ nous semblent très éloignées des situations rencontrées dans notre enquête. Lorsque des critiques sérieuses apparaissaient à propos des usages de l'administration en ligne, c'était moins pour remettre en cause internet que pour pointer les dysfonctionnements de l'informatique. Si le micro-ordinateur est souvent en panne, alors il devient difficile de compter sur internet pour des choses perçues comme sérieuses. Et l'intérêt porté à internet peut commencer à s'émousser. Mais ces usagers qui rencontrent des problèmes susceptibles de diminuer leur usage (voire de l'interrompre définitivement) n'en continuent pas moins de jouer un rôle au travers des conversations. Ils deviennent des usagers très critiques ou contraints, ou encore d'anciens usagers déçus qui enrichissent les représentations sur les usages d'internet et les font évoluer. Ils rejoignent ainsi la catégorie des « non-usagers actifs » définie par S. Wyatt⁴⁵, bien qu'ils ne soient pas des abandonnistes d'internet. L'analyse des interactions entre usages et non-usages mériterait donc, à notre sens, d'être ouverte aux multiples usages fins d'un même outil technique.

⁴³ Batorski D., Smoreda Z. (2006), « La diffusion des technologies d'information et de communication : le cas de la Pologne », *Réseaux*, n°140, p. 16 de l'article.

⁴⁴ Nous pouvons néanmoins nuancer l'abandon d'internet : pour les foyers qui continuent de posséder un ordinateur, faire le chemin inverse peut demeurer facile. Il faudrait pouvoir étudier plus en détail les cas d'abandon de l'outil informatique, qui témoigneraient peut-être d'une irréversibilité plus forte.

⁴⁵ Wyatt S. (2003).

Chapitre 7 – La construction conjointe d'un projet d'administration électronique et de ses usagers : une étude des rapports publics (1994-2003)

Introduction

Plusieurs années se sont écoulées entre l'émergence d'une réflexion d'ensemble sur ce qu'il est aujourd'hui convenu de désigner sous le terme d' « administration électronique » et de premières réalisations à succès telles que le portail « service-public.fr » ou la déclaration de l'impôt en ligne. Pour revenir sur la variété des questions et des controverses qui ont accompagné cette apparition, nous analysons la construction des réflexions sur l'administration électronique à partir de la seconde moitié des années 1990 à travers la littérature des rapports publics. Notre analyse se déroule en trois temps qui suivent la chronologie des différents rapports publics. La première période (1994-1996) se caractérise par l'articulation – encore rare – de deux thématiques distinctes : la modernisation de l'administration par la prise en compte de l'utilisateur d'une part, et l'étude des premiers effets et des possibilités ouvertes par l'apparition spectaculaire d'internet d'autre part. Aux premiers jalons posés, succède une prise de position politique forte en 1997, avec la création du Programme d'Action Gouvernemental pour la Société de l'Information (PAGSI), qui impulse notamment de nombreuses réflexions en matière de réforme administrative (1997-1999). A la suite de ce moment d'effervescence, plusieurs rapports exclusivement consacrés à la question administrative (2000-2003) viennent progressivement stabiliser la construction de la réflexion sur le chantier de l'administration électronique, autour de la relation administration-utilisateur, de l'organisation du travail administratif puis de thèmes plus techniques comme l'interopérabilité ou les logiciels libres, conjointement à un débat public sur l'usage des données personnelles.

A travers cette synthèse nous entendons illustrer que l'administration électronique n'a pris que progressivement la forme que nous lui connaissons aujourd'hui, au fil de débats et

parfois de controverses qui ont tenté d'articuler avec difficulté deux grands projets (Dagiral, Flichy, 2004). D'un côté, une *administration extensive* ou l'image d'une *société numérique* dans laquelle l'administration œuvre à l'entrée de la France et des citoyens dans l'ère d'internet. De l'autre, une *administration intensive* qui s'efforce d'améliorer les relations entre les administrés et l'administration tout en reconfigurant son système d'information.

Au sein de ce processus nous pouvons schématiquement distinguer trois périodes. Entre 1995 et 1997, l'Internet est évoqué dans l'évolution de l'administration (3 rapports), avant que la notion d'administration électronique ne soit développée avec plus d'intensité en 1998 et 1999 (7, dont 5 pour la seule année 1998). Depuis 2000 (8), des rapports d'ordre général, ou portant sur des points plus ciblés paraissent régulièrement, auxquels il faut ajouter de premières synthèses d'évaluation des pratiques, dans le cadre français mais également européen.

1. Nommer les destinataires des projets : citoyens, usagers, agents, etc.

En vue d'affiner notre analyse du corpus autour de la question de la représentation de l'utilisateur, nous avons recouru à un comptage des occurrences d'un certain nombre de figures repérées au fil des rapports. Outre celle, centrale, de l'utilisateur, le citoyen, l'administré, l'assujéti ou encore le client sont plus ou moins fréquemment mentionnés. Nous nous sommes également intéressé à la figure de l'agent, avec l'idée d'observer l'équilibre entre les deux figures principales de la relation administrative.

Pour ce faire, nous avons comptabilisé le nombre d'apparitions des termes à partir de la base de données des fichiers texte des rapports publics¹. Ceci nous permet de mettre en évidence la fréquence de leur utilisation, sans toutefois à ce niveau pouvoir prendre en compte le contexte de leur citation.

Tableau 29 – Occurrence des « figures d'utilisateur » dans les rapports publics

	usager(s)	client(s)	citoyen(s)	administré(s)	assujéti	agent(s)	usager/ citoyen	usager/ agent
<i>Marchand</i>	9	23	54	2	1	16	0,17	0,56
<i>Attilio</i>	7	2	32	1	0	5	0,22	1,40
<i>Baquiast</i>	10	0	39	6	1	29	0,26	0,34
<i>Braibant</i>	4	16	25	6	0	11	0,16	0,36
<i>Martin-Lalande</i>	11	9	22	4	0	5	0,50	2,20
<i>Lasserre</i>	72	3	83	3	0	125	0,87	0,58
<i>Carcenac</i>	44	5	70	0	0	26	0,63	1,69
<i>Truche</i>	127	11	35	3	1	5	3,63	25,40
<i>De la Coste</i>	102	11	47	4	0	49	2,17	2,08
Totaux/Ratios	386	80	407	29	3	271	0,95	1,42

De manière générale, trois figures se détachent très clairement. Celle du citoyen devance légèrement celle de l'utilisateur. Derrière, l'agent est également une figure très présente des rapports qui traitent de la construction de l'administration électronique. Les trois autres figures identifiées sont nettement moins citées. Celles de l'administré et encore plus, de l'assujéti, ont presque entièrement disparu au profit de la figure de l'utilisateur. Notons que

¹ Pour chacun d'entre eux nous disposions d'une version électronique, généralement au format PDF et donc susceptible d'être analysée à l'aide d'un moteur de recherche.

lorsque l'assujetti apparaît dans les rapports, c'est à chaque fois pour évoquer une figure et un passé révolus :

« Les administrations demeurent trop souvent imprégnées d'une culture régaliennne, un terme dont l'existence même est probablement signifiante. Cette observation ne vise pas seulement les administrations de l'Etat, car les administrations privées ne sont pas toujours les plus accessibles à la prise en compte des désirs et des besoins des clients - trop souvent considérés comme des assujettis. »²

Tableau 30 – Occurrence des « figures d'usager » dans les 4 rapports généraux sur l'administration électronique

	usager(s)	client(s)	citoyen(s)	administré(s)	assujetti	agent(s)	usager/ citoyen	usager/ agent
<i>Baquiast</i>	10	0	39	6	1	29	0,26	0,34
<i>Lasserre</i>	72	3	83	3	0	125	0,87	0,58
<i>Carcenac</i>	44	5	70	0	0	26	0,63	1,69
<i>De la Coste</i>	102	11	47	4	0	49	2,17	2,08
Totaux/Ratios	228	19	239	13	1	229	0,95	1,00

En 1994, le rapport intitulé *Les autoroutes de l'information*³, qui insiste sur les ruptures technologiques permises par lesdites autoroutes, ne fait que mentionner rapidement « le renouvellement de la grande tradition des services publics français »⁴, au sens où l'Etat peut participer à la « stimulation de services et d'accoutumance des Français aux nouvelles technologies »⁵ (envisagée par l'intermédiaire des services éducatifs, des bibliothèques ou de la « télémédecine »). Ce rapport met ainsi nettement l'accent sur l'accès des citoyens à l'information et non sur l'élaboration de services. Si les implications éventuelles des transformations décrites ne sont pas très visibles en ce qui concerne les administrations publiques, elles le sont bel et bien pour les banques ou les assurances.

Passée une première période d'engouement pour la révolution potentielle que constituerait l'internet pour la société, de premiers rapports à la portée également très générale voient le jour, qui commencent à relier – légèrement – l'internet et l'Etat, et s'attachent à imaginer de premières synergies. S'il est possible de rencontrer, dans différents rapports administratifs plus ou moins faciles d'accès, des traces de liens entre l'administration publique et l'outil naissant en France qu'est internet avant 1995, nous n'avons pas trouvé

² Marchand, 1996, *op. cit.*, p. 55.

³ Théry G. (dir.), Bonnafé A., Guieysse M., *Les autoroutes de l'information*, Paris, La documentation Française, 1994.

⁴ *Ibid.*, pp. 72-77.

⁵ *Ibid.*, p. 72.

de travaux ayant cette relation pour objet de questionnement principal. Nous entendons circonscrire cette partie à l'étude des rapports publics ayant pris pour objet l'« administration électronique » ; nous relierons par la suite ces textes à des travaux antérieurs dans une autre partie qui s'inscrira dans une histoire plus longue, formant un cadre de pensée des interactions entre Etat et techniques de communications liées à l'informatique. Dans l'immédiat, il s'agit de présenter la naissance et l'émergence des représentations rassemblées sous l'étiquette d'« administration électronique », lesquelles apparaissent sous ce qualificatif entre 1995 et 1997 pour la France. La commande par des autorités publiques et la publication à La Documentation Française des rapports ici présentés s'effectue conjointement à la mise en chantier du projet. Il s'agit donc d'une littérature de l'action publique, d'une littérature qui appelle à l'action et se propose de l'orienter, selon des perspectives et des vues relativement générales dans l'ensemble. Le corpus ainsi constitué représente la période où la vision politique en formation commence à performer certaines dimensions de l'action de l'administration publique, et dessine le futur d'une administration « en réseau ».

2. Une réflexion au carrefour de deux thèmes : mise en question de l'administration et réactions à l'égard d'internet (1994-1996)

2.1 « L'administration en questions »

« au-delà même de la complétude et de la pérennité de ces propositions, un fait nous paraît préoccupant et digne d'attention : depuis plusieurs années maintenant – disons depuis le milieu des années 1970 –, les rapports, les missions, les expertises, les commissions, relatives aux thèmes récurrents de la simplification et de l'amélioration de la relation usager-administration, se sont succédés presque sans interruption, alors que leurs retombées, sans être négligeables, n'ont pas réellement changé la dimension du problème. »⁶

P. Langenieux-Villard

Nous inaugurons la vague des rapports sur l'administration électronique par un travail qui, sans lui être consacré sous ce nom, fait le point sur un certain nombre de préoccupations largement réaffirmées au sujet du fonctionnement de l'administration française, et des relations que celle-ci entretient avec ses administrés. Ainsi, la courte lettre de mission du premier ministre d'alors, Edouard Balladur, au député Philippe Langenieux-Villard, résume bien l'essentiel des préoccupations du moment, orientées vers le public. La modernisation de l'Etat est critiquée pour n'avoir pas suffisamment pris en compte les attentes des citoyens, lesquelles sont synthétisées ainsi :

« Les procédures administratives de l'Etat sont souvent méconnues, parfois complexes. Le Gouvernement s'est engagé dans une action de simplification, mais souvent les citoyens sont conduits à se déplacer pour obtenir des informations ou engager des formalités préparatoires. Ces déplacements, outre qu'ils sont parfois difficiles à réaliser, contribuent à façonner l'image d'une administration lointaine des préoccupations quotidiennes. »

L'accent est mis sur la relation de service entre l'administration et ses usagers, ceux-ci n'ayant généralement d'autres choix que de se déplacer pour atteindre un service et accéder à la moindre information. La question de l'accueil du public est donc prépondérante, avec pour arrière-pensée non pas de réformer le guichet, mais d'émettre des propositions autour de nouveaux moyens d'accès plus contemporains :

« Il m'est donc apparu nécessaire de mener une analyse sur les voies et moyens qui faciliteront pour les citoyens, un accès à distance des administrations d'Etat : renseignements administratifs et formalités, de bonne qualité. »

⁶ Langenieux-Villard P., *L'administration en questions*, Paris, La documentation française, 1995, p. 77.

André Rossinot, ministre de la Fonction publique, précise dans l'avant-propos que ces « accès à distance » sont rendus possibles « grâce aux nouvelles technologies »⁷, sans pour autant laisser de côté la dimension humaine de toute relation administrative... Passées les formules de prudence, d'usage lorsqu'il est question de technologie, et sans que les technologies évoquées soient d'ailleurs mentionnées, est lancée la conclusion du rapport :

« Elles sont toutefois un formidable outil au service des hommes, pour leur permettre d'être mieux informés et écoutés, au plus près de leurs lieux de travail ou de résidence ; elles sont, pour l'avenir, le gage d'une administration plus performante, au service des citoyens. »⁸

Cette administration, plus performante et au service des citoyens, est une administration rêvée depuis longtemps déjà ; mais ce rapport présente l'intérêt de conjuguer ces deux injonctions en mettant l'accent sur la seconde, à savoir rapprocher administration et citoyen. Tel est le processus qui doit permettre une performance accrue, susceptible de se traduire en gains de productivité pour l'administration - sans que ceux-ci forment véritablement l'objet du rapport. Ce rapport est placé sous le signe de la sagesse, comme viennent le rappeler de multiples citations et dictons, pour mieux considérer tout à la fois les intérêts de l'administration et ceux de l'usager. Le guichet reste le principal pourvoyeur d'analyse tout au long du rapport : augmenter la plage horaire d'ouverture des services est une exigence première. Celui-ci demeure « le principal moyen relationnel et le plus efficace »⁹, sur lequel des « nouvelles technologies » vont pouvoir se greffer. Quelles sont ces technologies, et quels services y sont reliés afin de mener à bien cet objectif de *simplification* de l'administration ?

L'auteur témoignant d'une volonté d'anticipation particulièrement développée¹⁰, il dresse la liste de ces technologies de communication, comme suit :

- les services téléphoniques à valeur ajoutée comme la messagerie vocale
- le fax
- la télématique (écrans minitel)
- la signature électronique (carte à puce, code personnel d'authentification)
- les procédures d'échanges de données informatisées
- le télépaiement
- le micro-ordinateur
- le visiophone et l'image animée

⁷ *Ibid.*, p. 8.

⁸ *Ibid.*, p. 8.

⁹ *Ibid.*, p. 23.

¹⁰ Capacité reconnue et louée par le ministre, pour lequel « Monsieur Langenieux-Villard a formulé dans son rapport 25 propositions, ce qui est beaucoup, et témoigne à l'évidence de sa capacité d'imagination et de projection dans l'avenir. », *op. cit.*, p. 7. Toujours plus loin, l'auteur cite ces mots de Jules Vernes pour inaugurer sa troisième partie : « Tout ce qu'un homme est capable d'imaginer, d'autres seront capables de le réaliser. ». Une partie d'ailleurs intitulée « Au-delà de la mission » (p. 76).

– les services supportés par les autoroutes de l'information.

Cependant, le rapport n'étend pas ses lumières à tous ces outils technologiques, et en laisse notamment quatre de côté : les procédures d'échanges de données informatisées, le télépaiement, le micro-ordinateur ainsi que les « services supportés par les autoroutes de l'information ». Enfin, internet est, dans ce rapport de 1995, absolument absent. Ceci rejoint la raison pour laquelle nous avons souhaité envisager cette partie sur les rapports publics à partir de cette date, et pas avant¹¹. L'absence quasi-totale de la micro-informatique et d'internet peut surprendre dans un passé si proche, pourtant force est de constater que l'ordinateur, le mail ou l'idée de site administratif en ligne sont comme inexistantes, et qu'il n'en est jamais question, tant pour l'agent que pour l'utilisateur.

Au delà de constats pessimistes sur, tour à tour, la « disparition du civisme », la « désagrégation sociale » ou « l'affaiblissement des grandes organisations rassemblant les individus autour de projets collectifs »¹², l'administration publique est donc promue au rang d'espoir de l'échange relationnel. Pour atteindre cet objectif, le maître mot est la *simplification* généralisée de l'administration, doublée d'une facilitation de l'accès aux informations. Si le guichet est un espace quasi incontournable, encore faut-il éviter de s'y déplacer plus qu'il ne faut. Tel est le sens de l'ensemble de mesures proposées dans le second temps du rapport, et que nous présentons maintenant. Leur lien avec certaines des technologies de communication évoquées plus haut est très fort – les questions d'organisation et d'évolution du travail de l'agent, comme de la coordination des services administratifs, sont relégués au second plan.

Afin que le citoyen ne fasse plus figure d'« usager-assujéti »¹³, 4 « axes d'effort » sont soumis à la réflexion, soit dans l'ordre :

- 1) l'accès à l'information,
- 2) l'accès au service public,
- 3) la simplification de l'action publique,
- 4) la compréhension de l'action publique.

¹¹ Si de nombreux rapports existent tant au sujet de la *simplification*, que des *gains de productivité / modernisation* ou de l'*informatisation*, les modes de communication et d'accès à l'information spécifiquement permis par internet ne sont pas pris en compte. Or ils constituent l'élément central de l'*effet* « administration électronique » qui émerge à compter de 1997.

¹² *Ibid.*, p. 13.

¹³ *Ibid.*, p. 63.

La première proposition¹⁴ (thème 1) renvoie à la publication et à la diffusion d'un « guide pratique du citoyen », sorte de volume synthétisant les droits et les obligations des résidents français, le tout au format d'un annuaire papier, payant et disponible en librairie¹⁵. La conception de cette somme serait logiquement assurée par la Documentation Française, « *par ailleurs* chargée du 3615 « Vos droits » »¹⁶... ! Deux lignes indiquent tout de même qu'une version CD-ROM pourra être extraite de la version papier¹⁷. A la suite de la première technique de communication mobilisée, le livre, vient une seconde : la télévision. Il s'agit par ce média d'accéder enfin aux 60 millions de citoyens tenus de connaître leurs droits et obligations, en diffusant une émission « aussi pratique que celle de la météorologie nationale », et « d'une durée n'excédant pas 120 secondes ». Enfin, la troisième proposition implique le téléphone, avec « le 12 de l'administration », avec deux objectifs :

- « renseigner l'utilisateur qui n'a pas la capacité, la possibilité ou le goût de procéder par la voie « papier » ou « télématique ».
- assurer la mise à jour la plus récente des informations figurant dans la version « papier ». »¹⁸

L'accès au service public, pour sa part, doit prendre en compte l'éloignement géographique, des horaires d'accueil peu appropriés, les files d'attente, au guichet comme au téléphone... la première proposition étant dénommée « les points publics : l'alliance du partenariat et du téléservice ». Que ce soit à la mairie, à la poste ou dans une gare, les citoyens pourraient ainsi accéder « aux différents services publics impliqués dans les principales formalités administratives »¹⁹, sur le modèle du guichet unique, dont la réalisation est toujours d'actualité (et de l'ordre de l'expérimentation) en 2003. Mais dans

¹⁴ *Ibid.*, p. 42 et suivantes pour le reste des propositions.

¹⁵ L'auteur signale même au passage qu'« un guide des droits et démarches a déjà existé, dans le cadre de la « campagne de simplification » des relations usager-administration menée dans les années 1976-1980. De fait, le besoin d'un tel guide ne fait à notre avis pas de doute. En revanche, cette publication n'a pas duré et il convient de s'interroger sur les raisons de cet échec ». Ce qui ne semble pas être fait ici. (*op. cit.*, p. 43).

¹⁶ C'est nous qui soulignons.

¹⁷ Cf. p. 45 ; sur la question du Minitel, qui n'est qu'évoqué, l'argument de l'accès pour tous est invoqué : « L'existence d'un tel service télématique est à la fois nécessaire et insuffisante en tant que telle, car complémentaire d'une version « papier » accessible aux usagers qui ne sont ni équipés ni attirés par un écran informatique ou vidéotex. » (p. 43).

Notons également que le service « 3615 Vos droits » fera l'objet d'une étude sur la base d'entretiens et d'archives de la Documentation Française. Il est en outre intéressant de noter que parmi les personnes auditionnées dans le cadre du rapport Langenieux-Villard, seule Annie Henrion de la Documentation Française aura l'occasion d'être entendue à de nombreuses reprises aux différentes étapes de l'évolution de l'administration électronique, signe du rôle prépondérant de cette institution dans le passage de la télématique à l'internet en termes de production de contenus.

¹⁸ *Ibid.*, p. 46.

¹⁹ *Ibid.*, p. 49.

ce cas, le scénario proposé recourt à la visioconférence :

« Pour ce faire, une possibilité d'accès aux différents services publics impliqués dans les principales formalités administratives et sociales (préfecture, caisse d'allocations familiales, caisse d'assurance maladie, ASSEDIC...) est mise à disposition sur place, sur rendez-vous, grâce à un service de vidéo conférence dont sont équipés et le local considéré, et chacun des organismes publics, situés en général dans le chef-lieu de l'arrondissement, du département, voire de la région. Dans ces conditions, les compétences requises sur place consistent à aiguiller vers le bon organisme et à établir la communication, ce qui ne nécessite pas de technicité particulière. »²⁰

La mise en présence conserverait ainsi toujours une dimension de représentation physique, d'un contact plus direct, quoique dématérialisé. Ce mode d'orientation est justifié, et son coût semble même raisonnable. On remarque également une série de variations autour des compétences requises par les techniques employées, tour à tour perçues comme étant d'une complexité insurmontable, mais qui dans ce cas ne nécessitent curieusement « pas de technicité particulière ». Ainsi l'idée d'un service d'aiguillage des communications vers le service public est évoquée mais son fonctionnement reste pour le moins mystérieux, tout comme l'objectif proclamé de « faire dialoguer ensemble les organismes publics »²¹. Cette aisance à lancer des propositions d'orientations sans développer ou évoquer les tenants et aboutissants de leur concrétisation est bien une caractéristique des rapports publics relatifs à la réforme de l'Etat. Dans le cas présent, la manière d'envisager le processus de simplification, *vers l'utilisateur*, prend une tournure radicale avec le slogan : « Compliquer la vie de l'Administration jusqu'à ce qu'elle simplifie la vie de l'utilisateur ». Formule quelque peu revancharde à l'égard du service public, elle n'illustre qu'une facette des projets de simplification dont vont être porteurs les rapports centrés sur l'administration en lien avec internet.

En ce sens le rapport Langenieux-Villard soutient certaines revendications des usagers, sans se passionner pour le fonctionnement de l'administration, et imaginer l'évolution du travail des agents, la transformation du guichet. Or c'est ce double mouvement qui va caractériser les prochains rapports à venir, qui vont insister sur la dimension indissociable du *front office* et du *back office*, dont internet rend certainement la représentation plus aisée²². Dans ses « propositions pour répondre à un usager découragé »²³, cette étude réalise donc la synthèse de réformes appelées de longue date, en les saupoudrant de

²⁰ *Ibid.*, p. 49.

²¹ *Ibid.*, p. 56.

²² En termes d'interface et de bases de données par exemple.

²³ Titre de la seconde partie du rapport, p. 37.

technologies – plus ou moins nouvelles on l'a vu²⁴. Il est frappant que l'ordinateur personnel, pour les particuliers, mais surtout au guichet, ne soit pas évoqué et ne figure pas au titre des enjeux dans ce catalogue prospectif. Toute absence de mention d'une quelconque communication électronique dans un document réfléchi entre 1994 et 1995 illustre en l'occurrence un manque d'intérêt certain pour l'informatique, et donc pour internet. En l'espace de deux ans, plus un rapport public traitant de l'administration ne pourra passer sous silence ce qui sera devenu l'origine d'un nouveau souffle dans la réflexion sur la réforme de l'administration, comme en témoignent les données relatives aux publications de la Documentation Française. Pour déceler les enjeux émergents liés à internet, il faut alors, avant 1997-1998, s'intéresser à des rapports qui touchent des débats internes à l'administration et qui ne se préoccupent pas directement de la relation à l'utilisateur. Tel est notamment le cas du rapport remis en 1996 à la COSIFORM, lequel présente les opportunités ouvertes par les nouvelles technologies en matière de gains de productivité pour l'administration. Cette thématique constitue l'un des axes principaux des rapports analysés, conjointement à la relation usager. Lesquels sujets convergent d'ailleurs sur un point, la « simplification » : en effet, COSIFORM signifie Commission de Simplification des Formalités. Dans le cas de ce rapport, il s'agit d'une simplification orientée vers l'administration et non vers l'utilisateur, et qui s'intéresse essentiellement à des éléments d'ordre techniques, particulièrement à l'adoption de nouvelles normes techniques informatiques.

²⁴ Il faut ajouter les ressources des cartes à puce, illustrées par le paiement par carte bancaire, mais aussi par la « carte d'identité à puce ». La faisabilité d'une carte contenant des informations personnelles semble ne pas faire de doute, excepté la question de son coût (cf. pp. 62-63).

2.2. « L'administration communicante »²⁵

Les formidables gains de productivité que l'industrie américaine a enregistrés dans les dernières années, probablement dus à l'assimilation des nouvelles technologies de l'information, donnent une idée du gisement de croissance existant. (Financial Times).²⁶

La brève lettre de mission de la COSA, organisme qui dépend du premier ministre, prend acte de nouvelles possibilités de communication, au premier rang desquelles figure internet. L'observation des transformations induites par cette technologie à l'étranger, et au niveau des entreprises, ouvre des attentes pour l'administration publique :

« De même que le commerce électronique a permis l'organisation d'entreprises en réseau, de même de véritables solidarités peuvent se créer entre l'administration et son environnement. L'administration communicante sera dès lors non seulement une administration plus efficace pour elle-même, mais aussi une administration créant un contexte économique général favorable à un accroissement global de la compétitivité, de la richesse nationale et de l'emploi. Sans prétendre réduire la modernisation de l'administration au développement de ses communications, celui-ci en constitue cependant un facteur essentiel. »

Les espoirs suscités tant en termes de réforme que de développement économique semblent bien abattre d'emblée toute réserve éventuellement liée à l'émergence des applications commerciales en ligne. On trouve bien, en 1996, les traces d'un engouement pour une extension qui n'en est qu'à ses débuts ; il s'impose donc de suivre les nouveaux rails de la croissance et d'importer ce modèle, autant que faire se peut, dans la sphère de l'administration française. Le rapport délivré insiste sur la perspective d'utilisation des « NTI » à des fins de simplification des formalités administratives comme des relations avec le citoyen et l'entreprise. Cependant, il ne traite pas directement de questions générales telles que l'évolution des services publics (comme le font la plupart des autres rapports étudiés ici), ni de la simplification envisagée comme une « réingénierie administrative »²⁷ ou encore de la mise à disposition d'informations. Sur le fond, l'étude vise à analyser l'impact d'internet quant aux mesures prises précédemment et présentées dans les rapports de 1993 et 1994 remis à la COSIFORM. Il s'agit de mettre en perspective l'EDI dans l'administration française. Le rapport de 1994 présentait déjà les potentialités

²⁵ Marchand R., *L'administration communicante et le développement des téléprocédures*, Rapport de la COSA, 1996, disponible sur le site de la Documentation Française, mais non publié par elle. Entre la lettre de mission et la remise du rapport, la COSIFORM est devenue la COSA, pour Commission pour les Simplifications Administratives. Nous parlons donc de « COSA » dans la suite du texte.

²⁶ En-tête à la lettre de mission du rapport cité ci-dessus.

²⁷ *Ibid.*, p. 7.

issues de l'internet en matière de communications internes et externes, ou encore de *workflow* et de *groupware*. Pour autant, internet est contesté sur bien des points en 1994, du moins ses applications ne s'imposent pas encore, et sont en concurrence avec les modèles existants. Ce rapport prend donc principalement la forme de l'analyse d'un débat technique – EDI signifie « Eletronic Data Interechange », et EDIFACT est une norme qui y est reliée²⁸ :

« Le présent rapport souligne sans ambiguïté l'importance qui continue de s'attacher à l'EDI et corrélativement à la norme EDIFACT. L'importance du concept de Commerce Electronique avait été suffisamment soulignée en 1994 pour qu'il ne puisse être fait grief d'en avoir sous-estimé l'importance. Le rapport 1996 n'en est que plus fondé à ancrer la dynamique du Commerce Electronique sur un socle ferme que l'EDI constitue. Ce faisant, il propose de canaliser l'enthousiasme des prosélytes du Commerce Electronique Administratif vers des usages vraiment professionnels et utiles pour le citoyen et l'entreprise, et il attire l'attention sur l'importance que revêt l'évaluation des techniques émergentes pour en tirer le meilleur parti. Les déboires que connaissent actuellement de nombreuses réalisations de serveurs WEB, dans la réalisation desquels des investissements importants ont été imprudemment consentis, doivent être médités. »²⁹

L'EDI est utilisé afin de standardiser les échanges de données, jusque dans des relations transactionnelles. Sa mise en œuvre traditionnelle est d'une grande complexité technique, et très coûteuse à réaliser. Risques techniques et investissements engagés sont donc tous deux déjà très importants lorsque le rapport est rédigé. La proposition consiste dès lors logiquement à coupler quelques usages des nouvelles technologies avec les « imposants systèmes d'information des administrations françaises pour la réalisation desquels des investissements importants ont été réalisés »³⁰. Il est néanmoins intéressant de noter que la lettre de mission mettait l'accent, on l'a vu, sur l'attente de gains de productivité notables, attribués prioritairement à l'internet. Or en la matière, il demeure quasiment impossible d'estimer les gains induits par le système EDI administratif français, question qui occupe une petite partie – stratégique – du document³¹. Internet est donc envisagé parallèlement comme un nouveau *paradigme* technique, conjointement à ce que les auteurs nomment avec une certaine distance « l'effet INTERNET ». Ajoutons qu'à ce moment pour une partie des techniciens, Internet ne s'est pas encore imposé nettement : sa lenteur est

²⁸ Edifact - Electronic Data Interchange for Administration, Commerce and Transport Principal standard de messages EDI (Electronic Data Interchange), développé sous l'égide des Nations-Unies. C'est le langage commun pour tous les utilisateurs EDI à travers le monde.

²⁹ *Ibid.*, pp. 8-9.

³⁰ *Ibid.*, p. 9.

³¹ Ainsi p. 9 (*op. cit.*) : « Les expériences sur lesquelles une analyse des coûts et des avantages retirés des communications électroniques par les administrations sont trop récentes et n'ont pas encore créé des flux suffisamment importants pour que les économies engendrées puissent être évaluées. Cependant, des enseignements peuvent être retirés d'analyses d'impact de la communication électronique et de l'EDI faites dans divers secteurs économiques. » S'ensuit la présentation de données américaines et canadiennes et force tableaux de données pour illustrer cette thèse.

régulièrement fustigée, ainsi que le peu de sûreté de son fonctionnement. En somme, ce rapport qui laisse la part belle aux informaticiens exprime clairement les doutes et les débats en cours, avant que l'adoption massive par les entreprises et les particuliers ne croisse fortement. L'introduction d'internet est donc évoquée avec les précautions suivantes :

« INTERNET sera, sans aucun doute, un moyen privilégié d'échanger des informations avec l'administration au cours des prochaines années, en vertu de sa faculté de déployer, à moindres coûts des communications "intelligentes" et non de simples moyens de télécommunication. Cependant, il sera important de prendre des mesures appropriées pour faire le bon usage d'INTERNET, aussi bien que des autres réseaux d'ailleurs. »³²

Nous ne rentrons pas dans le détail de cette discussion technique, dont la seule finalité ici est de garder à l'esprit combien dans les processus de décision, les choix antérieurs contraignent les choix présents, et ceci particulièrement en matière d'infrastructure technique. A cet égard, nous avons relevé une foule d'arguments ne relevant pas de l'informatique, mais de considérations plus vagues – *de société*. Si le succès d'internet semble résider dans sa formidable simplicité d'emploi, les auteurs soulignent que ceci n'est pas sans effets pervers, loin s'en faut :

« (...) il convient de garder une certaine distance critique vis à vis des NTI. Le meilleur et le pire peut être accompli avec les nouveaux outils que la technique nous propose. Au titre du pire, on rappellera la mise en circulation d'informations facilitant les entreprises de terrorisme, la diffusion d'informations à caractère pornographique ou pédophilique, la dépendance dans laquelle tombent certains INTERNAUTES. »³³

Plus simplement encore, et en laissant de côté les scénarios-catastrophes, si la relation entre le citoyen et l'administration peut éventuellement être améliorée, il faut regarder du côté de ce qui arrive aux utilisateurs avancés que représentent les étudiants américains :

« Les statistiques d'une université de New-York ont de quoi faire réfléchir : 50 % des étudiants qui interrompent leurs études sont des maniaques d'INTERNET, et il est peu vraisemblable qu'ils soient motivés positivement dans cette démarche. Le MIT a instauré un système d'aide psychologique des dopés de l'INTERNET, tandis que d'autres universités ont institué une limitation individuelle du nombre d'heures de connexion des étudiants.

Tels des joueurs de casino invétérés, des étudiants conscients de leurs incapacité à limiter leur temps passé sur les inforoutes vont jusqu'à se faire interdire d'INTERNET. »³⁴

Ces évocations sont légion, la seule dimension surprenante est alors la force de pénétration de ce type d'arguments ou de mises en garde, dans le cadre d'un rapport sur l'administration « communicante ». Dans un premier temps, les applications attendues concernent bien plus les achats publics que les relations avec le citoyen. Ceci donne au rapport son allure de catalogue des applications envisageables, détaillées administration

³² *Ibid.*, pp. 23-24.

³³ *Ibid.*, p. 25.

³⁴ *Ibid.*, pp. 26-27.

par administration. Les « téléprocédures » dont il est question dans le titre du rapport ne rattachent donc pas le service public et l'utilisateur, ce que le vocable désignera bien vite par la suite.

L'analyse synthétique de ces deux premiers rapports, de natures très différentes, illustre le phénomène de séparation de la réflexion sur l'évolution de l'administration. Plusieurs filiations peuvent ainsi être repérées, et ceci dès les années 1970 :

- a) une liée à *l'organisation de la relation de service* administration-usager, axée sur l'objectif de *simplification*
- b) une liée à *l'amélioration des procédures de gestion de l'administration*, axée sur l'efficacité et les gains de productivité
- c) une liée à *l'informatisation*, axée sur la circulation des données et l'organisation inter administrations

Les deux travaux présentés illustrent déjà l'enchevêtrement progressif de ces catégories, mélange des genres que le chantier de l'administration électronique va encore accentuer, en faisant émerger des questions anciennes avec une force nouvelle (et donc, des rapports qui y sont exclusivement consacrés³⁵). Le terme d'« administration électronique » qui va émerger accompagne ce qui s'apparente à une nouvelle vague dans la réflexion sur l'administration publique. L'expression, il faut le souligner, n'existe pas encore dans les travaux de 1995 et 1996, où l'on rencontre pourtant fréquemment celle de « commerce électronique ». En ce sens, le projet n'a pas encore de slogan, mais celui-ci n'est pas très loin.

Il est ainsi très visible que la réflexion sur l'administration électronique se fonde dès le départ sur une critique appuyée du fonctionnement et de l'organisation de l'administration, à laquelle est opposé un usager perdu, désinformé, voire même désarmé. Devant cet implacable constat, l'administration est mise en demeure d'évoluer, et donc entre autres de tirer parti des formidables atouts dont une informatisation accrue d'une part, et l'Internet d'autre part, seraient porteurs. Il est souligné que cette évolution est rendue d'autant plus nécessaire que l'utilisateur a vu ses relations avec des services privés évoluer vers un véritable

³⁵ C'est par exemple le cas de la question de la sécurité des données personnelles, au sein de rapports rédigés dans un second temps, et s'autonomisent à mesure que les enjeux et les incertitudes s'accroissent.

partenariat. L'utilisateur attendrait donc qu'il en soit ainsi dans ses relations avec les administrations publiques. Le rapport intitulé « Secteur public, service public »³⁶, développe ces thèmes sans accorder une place à l'administration électronique.

³⁶ Cohen E., Henry C., (dirs.) *Secteur public, service public*, Paris, La documentation française, 1997 (débat du Conseil d'Analyse Economique).

3. L'élaboration d'un discours sur « l'administration en réseau » et les suites du discours d'Hourtin (1997-1999)

3.1. Hourtin 1997 : le chantier de l' « administration en réseau »

« Ce programme d'action aura vocation à constituer une référence pour les administrations, mais aussi et surtout pour les autres acteurs de la société, qui réclament une intervention volontaire, lisible et durable de l'Etat.

De fait, en dépit d'un certain discours sur le retrait présenté comme inéluctable de l'Etat, on constate, partout dans le monde, et en particulier aux Etats-Unis, une présence très active de la puissance publique pour aider au développement des technologies et des services nouveaux. »

Extrait du discours prononcé par L. Jospin à Hourtin

Une date clé pour situer l'essor de la réflexion sur l'administration électronique est constituée par le discours du premier ministre Lionel Jospin à Hourtin et l'élaboration du programme d'action gouvernemental pour la société de l'information (PAGSI), en août 1997. Un des axes de ce programme concerne l'administration électronique, entendue comme la mise au service de la modernisation des services publics des technologies de l'information. Suite à ce programme, une série de rapports plus ou moins généraux sur les évolutions à attendre (et à encourager) des TIC (Technologies de l'Information et de la Communication) sont commandés, d'où 5 rapports remis en 1998³⁷ et 2 en 1999³⁸. Les titres des rapports annoncent bien leurs spécificités. Un premier occupe une place particulière (et réduite) dans notre synthèse ; le rapport d'Attilio, consacré aux collectivités locales. Cependant, en tentant de tout embrasser, se retrouvent inclus « l'appropriation

³⁷ - Attilio (d') H., *Le développement des Nouvelles Technologies d'Information et de Communication dans les Collectivités Locales : de l'expérimentation à la généralisation*, Paris, La documentation Française, 1998.

- Baquias J.-P., *Rapport sur l'impact des nouvelles technologies de l'information et de la communication sur la modernisation de l'administration*, Paris, La documentation Française, 1998.

- Braibant G., *Données personnelles et société de l'information*, Paris, La documentation Française, 1998.

- Martin-Lalande P., *L'Internet : un vrai défi pour la France*, Paris, La documentation Française, 1998.

- Oudet B., Battail B., *Internet et les administrations à l'étranger*, Paris, La documentation Française, 1998.

³⁸ - Mandelkern D., Marais (du) B., *Moyens nouveaux au service de la diffusion des données publiques*, Paris, La documentation Française, 1999.

- Marchandise J.-F., Dupuis C., Kaplan D., *Etude de l'usage pratique des NTIC au sein de l'administration*, La documentation Française, 1999.

sociale et associative »³⁹, la citoyenneté et la démocratie locale (y compris le thème du vote électronique), et l'aide aux PME/PMI. En somme, ceci témoigne plutôt bien du flou qui entoure encore la notion d'administration électronique, qui est bien plus précisée dans les rapports Baquiast, Mandelkern et Braibant. Aussi, présentons synthétiquement ce que recouvre l'« administration électronique », à ce moment de cristallisation, avant d'entrer dans le détail de chacun des rapports.

Ces travaux, pour la première fois, s'interrogent exclusivement sur la question de savoir en quoi et de quelle manière les TIC peuvent permettre de changer l'Etat et son administration, en offrant un meilleur service grâce à internet, tout en modernisant conjointement le fonctionnement de l'Etat, et en réalisant à terme de substantielles économies. Ces rapports insistent sur la nécessité du rôle moteur de l'Etat en matière de promotion d'internet (thème omniprésent du « retard français »⁴⁰ à rattraper), qui passe en premier lieu par une intégration de cet outil dans ses services. De facture très générale, le portrait de l'administration électronique dessine une évolution de l'organisation des services administratifs par un accroissement de l'informatisation, qui permettrait de nouveaux modes de travail collectif, et par la priorité donnée à la messagerie électronique et aux annuaires (transparence, dialogue fonctionnaire-citoyen qui se confond avec des « Maisons de l'Internet »⁴¹). Les grandes orientations alors clairement établies – déjà à Hourtin – sont les suivantes (et forment le socle commun de cette série de rapports) :

- il est du rôle de l'Etat de diffuser sur Internet les données publiques essentielles (thème du rapport Mandelkern)
- il faut doter chaque service administratif d'une adresse Internet,
- généraliser la messagerie et l'intranet dans l'Administration,
- former et sensibiliser les agents aux nouvelles technologies,
- et enfin dématérialiser les procédures administratives.

Les premiers éléments opérationnels sont la mise en ligne progressive des données publiques, informations générales, actualités, puis formulaires, parallèlement à l'attribution d'adresses de messagerie et la mise en place d'intranet à différents niveaux... ceci depuis

³⁹ Attilio (d') H., *op. cit.*, p. 10.

⁴⁰ Notons également que des thèmes particulièrement d'actualité essaient les rapports, le plus récurrent étant sans doute celui du chômage. Pas un rapport qui ne consacre un chapitre à expliquer qu'Internet est la solution d'avenir pour la recherche d'emploi.

⁴¹ Attilio (d') H., *op. cit.*, p. 29.

un simple bureau jusqu'à une direction générale, ou un ministère. La mise en ligne de données a constitué l'objectif premier de visibilité des sites publics jusqu'à peu, avec le développement de premières téléprocédures. Concernant la formation, il est indiqué que celle-ci, problématique, s'effectue bien souvent de manière informelle. Quant à la dématérialisation, elle reste l'objectif récurrent le plus lointain, alors qu'il semblait en 1998 tout à fait réalisable, et pour tout dire, évident. De nombreuses autres questions sont évoquées, mais nous insistons dans cette présentation générale sur le fait qu'elles sont seulement mentionnées dans les rapports généraux – par exemple la sécurité, la fiabilité ou la dimension juridique. Le thème du traitement des données personnelles du citoyen, qui suscite les plus grandes inquiétudes (par ailleurs, celles-ci sont rares), fait tout de même l'objet d'un rapport à lui seul (rapport Braibant), qui s'inquiète de l'absence d'harmonisation des directives nationales, européennes ou internationales en matière de protection de la vie privée sur Internet. Ceci d'autant que la nature des données susceptibles d'être traitées est plus vaste.

L'effervescence de cette période-clé de la réflexion sur l'administration électronique donne à étudier des rapports dans l'ensemble très répétitifs, reliés entre eux au sens où les emprunts des uns aux autres sont nombreux. Très politiques, ces travaux proposent presque tous des horizons infinis, où la démocratie et l'Internet se confondent... Pourtant, cela n'empêche pas certaines des réflexions d'insister sur la conscience d'élaborer des modèles et de lancer des propositions plus que virtuelles, sans suites. Ainsi J.-P. Baquias d'achever son introduction en relayant un avertissement récurrent :

« Est-ce utile d'y travailler, me disait-on en substance, votre rapport ira s'ajouter à tous les autres déjà produits sur Internet en France depuis trois ans, à peine lus, et oubliés dès que publiés. Le risque est particulièrement grand concernant l'administration, et ceci pour deux raisons. D'abord l'on ne dégagera pas les moyens nécessaires à des changements en profondeur et, de toutes façons, l'état d'esprit du fonctionnaire au sein de l'administration ou de l'administré face à elle, est aux antipodes de la philosophie d'Internet »⁴²

⁴² Baquias J.-P., 1998, *op. cit.*, p. 4.

3.2. Les rapports Martin-Lalande et d'Attilio

Le premier de ces deux rapports présente l'intérêt d'être un rapport général qui poursuit la réflexion sur le « défi » constitué par l'intégration et la diffusion d'internet en France, tandis que le second s'intéresse spécifiquement au rôle et à l'action des collectivités locales. Chacun à leur manière, ils précisent le cadre de l'action de l'Etat et de son administration, sans faire de l'administration électronique leur unique cheval de bataille ; pourtant, ce thème est traité dans chacun d'entre eux, dans une partie au moins.

Le rapport Martin-Lalande développe les conséquences de l'introduction d'internet en quatre points : l'emploi, les entreprises, la culture francophone et l'Etat. Pour ce dernier, « l'utilisation des nouvelles technologies dans l'Administration doit être le pivot de la modernisation de l'Etat pour que le service public travaille mieux, coûte moins et apporte un plus grand service pratique aux citoyens. »⁴³. Ce travail de synthèse énumère comme attendu un certain nombre de propositions fonction de « ce que nous pouvons attendre de l'internet »⁴⁴. « Bâtir la société française de l'information » implique dans un premier temps de sensibiliser les citoyens à l'intérêt de l'internet, en informant le public. Ce chantier doit, dans sa seconde dimension, être étendu en premier lieu à l'école, qu'il faut équiper, avant de former puis d'enseigner une culture informatique. Le troisième point concerne « l'@dministration », qui n'est pas encore l'e-administration ou l'administration électronique. Vient ensuite l'aide aux entreprises, puis les questions d'équipement et des offres de connexion, avant l'offre de contenus culturels et les incertitudes en matière juridique. La conclusion porte quant à elle sur le commerce électronique.

Le titre de la proposition qui nous intéresse est le suivant : « @dministration / citoyens : l'Internet au service de l'Etat »⁴⁵. S'appuyant sur le constat réalisé par P. Langenieux-Villard (1995), il dresse deux objectifs, dont le premier a été donné plus haut (un meilleur service plus simple à moindre coût) ; le second est celui d'une mise en réseau de l'administration, « c'est-à-dire passer d'une informatique de gestion à une informatique de

⁴³ Martin-Lalande, 1998, *op. cit.*, p. 3.

⁴⁴ Titre de la première partie, p. 8.

⁴⁵ 4^{ème} proposition de la seconde partie du rapport, *op. cit.*, pp. 21-28.

communication. Meilleure sera la communication, meilleures seront les décisions »⁴⁶. L'urgence première doit conduire à sensibiliser l'administration, en commençant par les hauts fonctionnaires de l'Etat, et en pensant également aux futurs hauts fonctionnaires :

« Il s'agit pour eux d'une révolution culturelle, la maîtrise de l'information étant partie constituante de leurs prérogatives. Il faut les convaincre de donner l'exemple en utilisant quotidiennement ces nouvelles technologies. Leur pouvoir de décision n'en sera pas amoindri mais enrichi. »

« Le développement des NTIC dans l'Administration sera accepté par tous comme une évolution naturelle dès lors que le travail quotidien en sera facilité. Les agents publics déjà familiarisés au multimédia sont les mieux placés pour montrer l'exemple. »⁴⁷

Les mesures sont moins précises en ce qui concerne la mise en réseau des administrations, qui ne doit pas impliquer de tout normaliser, est-il précisé ; un intranet ainsi que d'éventuels extranets sont évoqués, sans plus d'indications. Les implications potentielles sont en revanche nombreuses, et orientées vers l'efficacité administrative. En direction des citoyens, c'est la politique d'accès à l'information qui prime, les sites administratifs devant être orientés vers l'usager, à la façon de services pratiques. Il est à ce titre clairement défendu qu'une meilleure attractivité du web de l'administration publique constitue certainement un des facteurs de croissance de l'équipement des ménages. Dans le même temps, il semble impératif de développer les accès publics à internet, notamment à l'échelle locale. Ce point est développé dans les dernières pages sous l'intitulé « numériser la vie locale »⁴⁸, qui pointe les pratiques déjà existantes, et fait la part belle à Parthenay, modèle de « ville numérique ».

Ce n'est qu'après la question de l'accès public que se profile le thème de la simplification administrative par les téléprocédures :

« Alléger les formalités administratives doit être une préoccupation constante des pouvoirs publics, dans un souci de simplification et de rationalité. La généralisation des téléprocédures permettra aux entreprises de réaliser des économies sur leurs coûts fixes et à l'Etat des gains de productivité. Le développement de l'Internet constitue ainsi une opportunité pour simplifier les transactions administratives, en présentant l'avantage pour l'administré d'effectuer une partie de ses démarches à distance, et pour l'Administration d'être un facteur d'efficacité et de rapidité dans le traitement des données. »⁴⁹

L'essentiel est dit en termes d'objectifs, mais peine à déboucher sur des propositions ; la complexité de la conception de telles procédures du point de vue de la gestion des données par l'administration n'est pas mentionnée. Une proposition est lancée, qui vise à permettre aux entreprises d'envoyer leurs différentes déclarations par internet, et est même assortie

⁴⁶ *Ibid.*, p. 22.

⁴⁷ *Ibid.*, p. 22.

⁴⁸ *Ibid.*, p. 27.

⁴⁹ *Ibid.*, p. 25.

d'une date : le 1^{er} janvier 1999. Les marchés publics doivent pouvoir être accessibles en ligne. On le voit, c'est un éventail d'idées qui est présenté, structuré selon des axes désormais clarifiés, qui forment un cadre à la réflexion sur l'administration à l'ère d'internet. Le document en lui-même n'a pas vocation à organiser le pilotage du chantier de l'administration électronique, mais à inscrire ce chantier dans le discours ambiant sur les mutations technologiques à l'œuvre...

Le rapport d'Attilio, quant à lui, illustre l'importance du rôle tenu par les communes par le biais d'organisations comme l'Association des Maires de France ou l'Association des Villes Numérisées d'alors. Le document est un catalogue d'initiatives des collectivités locales, constitué des récits des expérimentations visitées par la mission, ici un Centre Multimédia du canton rural de Saint-Alvère, et là le Plan Local d'Information de la ville d'Issy-les-Moulineaux. Sa portée se résume à la question de l'appropriation des NTIC par les citoyens à proximité de leur domicile, doublé d'un appel au volontarisme :

« La mission a constaté que les points de vue d'administrations différentes de l'Etat étaient empreints d'une grande prudence, car elles considèrent davantage la spécificité des Technologies de l'Information comme une technique ou une infrastructure qu'un instrument au service d'un projet politique. Sans doute n'a-t-on encore insuffisamment intégré l'idée que les NTIC et son outil majeur Internet relèvent de l'horizontalité et de la multiplicité donc d'une démarche participative des utilisateurs. »⁵⁰

Face à ce type de constats pessimistes sur une « évolution des mentalités » qui semble bien hypothétique aux auteurs, il faut donc jouer du volontarisme, prendre des mesures incitatives, et convaincre de l'enjeu des transformations à apporter. L'intégration de l'internet semble inéluctable, et son utilisation par et pour l'administration s'inscrit dans les grands axes de la politique gouvernementale en matière de NTIC. Mais déjà, J.-P. Baquiast, l'auteur du premier rapport entièrement consacré à la convergence entre l'administration et internet, ne cède pas à l'optimisme :

« Les mesures décidées par le programme gouvernemental pour ouvrir les administrations à Internet représentent une avancée considérable, dans des domaines où la France avait pris du retard. Il faut les considérer comme non négociables. Mais nous devons nous poser une question. Ces mesures seront-elles convenablement appliquées, apporteront-elles tout le profit que l'on en attend, seront-elles suivies d'autres mesures allant dans le même sens, sans de profonds changements dans la conception que la société française, et les fonctionnaires eux-mêmes, ont de l'administration, et par conséquent sans de profonds changements dans la façon de travailler ? »⁵¹

Ainsi s'ouvre ce rapport public qui n'emploie jamais l'expression « administration électronique », et préfère n'accoler aucun qualificatif à cette administration. Le terme qui

⁵⁰ d'Attilio H., 1998, *op. cit.*, p. 68.

⁵¹ Baquiast J.-P., 1998, *op. cit.*, pp. 3-4.

conviendrait ici le mieux est peut-être celui d'administration en réseau, comme le suggère la *méthode* décrite : « le travail coopératif en réseau »⁵².

⁵² *Ibid.*, titre donné à l'annexe, pp. 62-63.

3.3. « L'impact des NTIC sur la modernisation de l'administration » ou le nouvel esprit administratif⁵³

L'introduction du rapport Baquiast annonce clairement l'ampleur des mesures à prendre, sans lesquelles la suite du rapport n'aurait pas de sens ; en premier lieu, chaque agent doit pouvoir être équipé d'un micro-ordinateur connecté à internet, et formé à son usage. Cette dotation en ressources techniques représente selon l'auteur, contrôleur d'Etat, un investissement allant de 1 à 2 milliards de francs durant 2 à 3 ans. La principale conséquence envisagée concerne les personnels administratifs, plus que les usagers de l'administration (au second plan dans l'ensemble du rapport), et une « culture » administrative⁵⁴ présentée comme peu propice à l'initiative, et soumise à une autorité que les nouvelles technologies auraient précisément le pouvoir d'ajuster. Au-delà, ce sont tout de même les relations entre administration et citoyens qui peuvent être repensées :

« En proposant aux citoyens et aux fonctionnaires d'utiliser dans leurs rapports respectifs un outil de communication et de gestion des savoirs aussi puissant qu'Internet, le gouvernement, implicitement, leur dit: « imaginez de nouvelles relations entre vous, imaginez comment vous pourriez, ensemble ou séparément, mieux répondre aux défis de ce temps, imaginez des formes d'administration pour lesquelles notre société, face au vide d'État ou aux formes perverses d'État que l'on voit souvent ailleurs, serait prête à se mobiliser ». »⁵⁵

Cet appel à l'imagination et l'espoir en une « créativité sociale » se double d'une série d'analyses et de propositions de mesures, déclinées en 3 parties : une première générale, porte sur l'administration et la société de l'information ; la seconde esquisse de grandes lignes directrices⁵⁶, tandis que la dernière fait part d'un premier « état de l'art » à partir d'initiatives pionnières.

⁵³ Titre du rapport Baquiast, remis au ministre de la Fonction Publique, de la Réforme de l'Etat et de la Décentralisation, M. E. Zuccarelli.

⁵⁴ *Ibid.*, p. 5.

⁵⁵ *Ibid.*, p. 6.

⁵⁶ Lesquelles sont autant de pistes générales en matière d'organisation du travail (coopération et mutualisation), et de premières réalisations techniques (équipement matériel, réalisation de sites web et réflexion sur les standards d'échange de données).

3.4. « La société de l'information est en train de changer l'Etat »⁵⁷

Ce premier moment reprend largement, en se centrant sur la question du rôle de l'Etat, les interrogations défrichées dans les rapports généraux déjà existants. D'ailleurs, d'une certaine manière, ce rapport demeure assez général, étant entendu dès le départ qu'il n'aborde pas frontalement toute une série de questions techniques qui ont pour cadre de discussion une multitude d'ateliers d'étude, dont les conclusions émailleront les rapports suivants :

« Nous n'aborderons pas, sauf éventuellement par allusion, les thèmes traités dans d'autres groupes de travail du Programme d'action gouvernemental (cryptologie, sécurité, droit de l'Internet, droit des contenus, nommage, infrastructures, etc.). Il sera sans doute nécessaire d'examiner leur impact sur l'administration, mais nous n'avons pas eu à ce jour la possibilité de le faire, car ces travaux ne sont pas encore tous terminés ou publiés. »⁵⁸

La thèse exposée pour présenter les mutations qui mettent l'Etat en demeure d'évoluer est celle de la convergence, des réseaux, des acteurs, des cultures et des chronologies. L'évolution des techniques et la mondialisation bousculent l'Etat et son administration, ultimes remparts capables de préserver les individus des dangers d'une jungle impitoyable. Ainsi l'administration se trouve-t-elle sommée de prendre acte de ces mutations géopolitiques globales, faites d'incertitudes :

« La culture traditionnelle de l'administration, répondant à des valeurs d'ailleurs respectables (légalité, respect de la hiérarchie, intégrité, égalité du citoyen devant le service public, nationalité...), emprunte souvent aujourd'hui des formes bloquantes (cloisonnement vertical et horizontal, bureaucratisme, rétention de l'information, non-ouverture...). Les statuts et les règlements définissant les emplois, carrières, conditions de travail, paraissent décrocher lentement de ceux intéressant la société civile, au mépris de nouvelles conceptions de l'efficacité et surtout de l'équité.

Le monde de l'administration est bousculé, encore à la marge, avant de l'être de front, par de nouvelles cultures du travail en réseau (partage, initiative et responsabilité, décentralisation, mobilité, poly-activité, recouvrement des temps de travail et de loisir créatif, recherche de l'échange gagnant/gagnant, etc.). »⁵⁹

Ces différents mouvements ont pour conséquence principale de modifier les attentes des citoyens à l'égard de l'Etat, celui-ci devant faire montre d'une plus grande rapidité d'action et apporter la preuve de ses résultats. Le fatalisme n'est en quelque sorte plus de mise. On retrouve une inscription des préoccupations qui font l'actualité de la période 1997-1998, entre chômage, « bombe démographique », et banlieues qui émaillent les rapports. Viennent ensuite des considérations plus directement reliées au fonctionnement et à l'organisation de l'administration d'Etat, et portées par deux slogans forts : l'Internet

⁵⁷ Titre de la 1^{ère} partie, p. 8.

⁵⁸ *Ibid.*, p. 8.

⁵⁹ *Ibid.*, p. 10.

public doit être un modèle en matière d'organisation du travail, comme il doit l'être en matière de transparence et de démocratisation. Sur l'organisation du travail, les objectifs sont ceux d'une « atténuation des barrières hiérarchiques et des cloisons verticales et territoriales notamment », pour permettre des relations plus performantes avec les entreprises comme avec les citoyens. Il n'y a pas une dimension qui soit épargnée : « redéploiement, ré-ingénierie des structures et des procédures, meilleure communication entre systèmes d'informations, réorganisation du travail quotidien, nouvelles formes d'activités, d'évaluation, de compte-rendu. »⁶⁰... Quant à la transparence, il s'agit encore et toujours de la mise à disposition de l'information, rendue possible à moindre coût par l'intermédiaire de sites en ligne –la gestion de ce type de services est évoqué à ce titre⁶¹.

Le second temps de cette première partie pointe plusieurs axes de travaux en cours dont il propose l'accélération. Cela commence par une plus grande implication de la hiérarchie dans le fonctionnement et la logistique, et se poursuit par un renforcement de l'organisation informatique, rendu nécessaire par la multiplication de sites web désordonnés et sans systèmes d'informations communs. Sur ce point pourtant, celui des services informatiques, les priorités affichées pour les 3 prochaines années sont les suivantes : l'euro, l'an 2000 et « la réécriture des applications anciennes ». Dans ces circonstances, il est difficile de saisir ce que peut être la réforme de l'organisation informatique. Les priorités ne sont pas contestées, mais l'inquiétude du rapporteur n'en est pas moins vive :

« Or, nous devons sur ce point tirer très fortement la sonnette d'alarme. L'informatique administrative actuelle est en péril. Aucune entreprise conséquente du secteur privé ne traiterait son informatique comme le fait l'État. Si l'on refuse, à juste titre selon nous, l'externalisation (c'est-à-dire la gestion sur le mode privé de services informatiques entiers, comme cela a été fait en Grande Bretagne), il faut en accepter les conséquences. »⁶²

La critique des « usines à gaz » existantes⁶³ fait face aux solutions que représentent les

⁶⁰ *Ibid.*, p. 15.

⁶¹ Et donne lieu à une sévère critique des organismes en charge de la diffusion des informations publiques sur papier : « Ce n'est pas ce que disent beaucoup d'éditeurs traditionnels de l'administration, qui tentent de retarder leur nécessaire reconversion à Internet, et protéger leurs niches de diffusion, en expliquant que la numérisation systématique n'est pas une solution à tous les besoins de communication de l'information. Sans doute, mais c'est sur la base d'une numérisation et d'une diffusion à très faible prix que les nouveaux services à valeur ajoutée, par exemple en matière d'information économique, pourront se construire. », *Ibid.*, p. 17. Le rapport préconise déjà l'emploi de logiciels libres, à préférer aux logiciels propriétaires, cf. p. 31 notamment.

⁶² *Ibid.*, p. 21.

⁶³ A cet égard, le ministère de l'économie et des finances n'est pas épargné, loin s'en faut, dont certains services sont pris pour cible à plusieurs reprises dans le rapport. Il est néanmoins fait mention des recherches et mesures entreprises en matière de « commerce électronique ».

progiciels, l'intranet et internet⁶⁴. Ceci dit, l'informatique n'est pas seule en cause : « Il faut aussi rajeunir les méthodes. Nous avons dit que l'informatique, il y a vingt ans, avait paru tuer les services dits d'organisation et méthodes. Aujourd'hui, la nécessaire refonte des processus exige leur remise en service, sous de nouvelles formes, mais avec une partie de l'ancien esprit : toucher tout le monde, favoriser la polyvalence, l'horizontalité, etc. »⁶⁵. Les différentes fonctions doivent donc coopérer, c'est là la clé de la réussite de l'intégration effective des NTIC dans l'administration. La fonction « informatique et réseaux » fournit les outils, dont la fonction « communication » assure l'insertion et la formation. Enfin, la fonction « personnel et ressources humaines » s'assure du bon fonctionnement et mobilise « l'énergie et l'inventivité » des agents. Tel est le schéma qui garantit une adaptation à la société mondiale de l'information.

3.5. « Trois années de transition »⁶⁶

Les années qui séparent ce rapport de l'an 2000 pourraient permettre de remplacer l'*ancienne* culture administrative par la *nouvelle* :

« L'administration française a commencé à découvrir l'Internet en 1996-97. Peut-on lui demander d'en maîtriser les principaux mécanismes en deux ou trois ans ? Peut-on surtout lui demander, dans ce délai, d'en adopter l'esprit et la culture ? Non, si l'on considère le fossé à franchir. Oui, si l'on se réfère à la rapidité prévisible du développement technologique et des usages dans les pays avancés. Oui, si l'on se réfère aux progrès déjà faits depuis environ un an à 18 mois. Un délai de trois ans, de ce point de vue, peut paraître inutilement long. »⁶⁷

La course contre le spectre du retard – français – accumulé, passe essentiellement par la dotation en matériel informatique. Il est aussitôt ajouté que « les grandes réformes administratives, différées par les précédents gouvernements, devront être entreprises à cette occasion. »⁶⁸. On le voit, l'impact est envisagé comme orienté prioritairement vers l'administration, et malgré les précautions d'usage pour rappeler la finalité des services proposés... aux citoyens, l'évolution technique est avant tout le moyen et la méthode pour

⁶⁴ Il est déjà indiqué dans une note, p. 22, que « l'appel ultérieur à des solutions économiques, terminaux de réseaux, logiciels libres, pourra peut-être diminuer ces coûts, mais il supposera du temps et beaucoup de savoir-faire. »

⁶⁵ *Ibid.*, p. 23.

⁶⁶ Titre de la seconde et dernière partie du rapport, p. 31.

⁶⁷ *Ibid.*, pp. 31-32.

⁶⁸ *Ibid.*, p. 33.

réformer l'Etat⁶⁹. Pour ce faire, les priorités sont les suivantes :

- généraliser la messagerie et les annuaires, objectif assorti d'un programme en forme de cahier des charges.
- généraliser tout à la fois l'intranet, la diffusion des savoirs (qui englobe les informations pratiques), et « compléter la dématérialisation des procédures ». Ceci étant dit, il n'est pas directement question des téléprocédures.
- développer les « télé-guichets de proximité ». Dans cette rubrique, il est fait mention du téléphone, dont l'auteur souligne que le succès des centres d'appel dans le privé donne à réfléchir.

C'est ainsi que J.-P. Baquias dessine l'espace d'une administration française qui s'intègre dans la société mondiale de l'information. Des ponts sont lancés vers le citoyen, pour des usages encore très peu définis. Des objectifs sont martelés, que l'on peut clairement ramener aux propos tenus lors du discours d'Hourtin, qui fait du premier ministre d'alors une « grande voix mobilisatrice », selon les mots de l'auteur⁷⁰. L'idée avancée d'un plan « Administration 1998-2001 » est un slogan de plus, et restera lettre morte, sous ce nom en tous cas. Pour ce premier rapport exclusivement consacré à l'administration et aux NTIC, nous pouvons donc retenir l'image d'un cadrage très général, dont la première fonction est de convaincre bel et bien de la nécessité de l'intégration des NTIC, qui constituent un impératif. Les TIC apparaissent, au-delà des précautions employées, comme providentielles, et comme seules capables de permettre des réformes soigneusement évitées depuis trop longtemps car peu désirées par l'administration. La même année, une pléiade de documents complètent ce premier rapport général, avant que n'émerge l'expression « administration électronique » dans l'intitulé du rapport Carcenac, en 2000. Nous allons maintenant présenter tour à tour les apports des 4 autres études parues en 1998 : les rapports Oudet, Marchandise, Mandelkern et Braibant.

⁶⁹ Le passage qui suit est révélateur : « il faudra insister, à la mode américaine, sur le service rendu aux citoyens et à la nation. Il importe peu aux citoyens que les fonctionnaires disposent ou non d'un micro-ordinateur et d'une adresse électronique. Ce qui les intéresse est d'obtenir, par cette voie, plus rapidement les services qui les intéressent.

Mais il faudra insister aussi, dans une tradition plus typiquement française, sur le dialogue avec les personnels et leurs représentants syndicaux. Sinon, Internet apparaîtrait comme une fuite en avant pour éluder des problèmes de démocratie dans le travail et dans la nation. », p. 33.

⁷⁰ Tenus p. 52.

3.6. « Internet et les administrations à l'étranger »⁷¹

Le rapport d'Oudet prolonge celui présenté ci-avant en illustrant par des exemples les avancées de différentes nations aux prises avec les TIC dans leurs administrations respectives. Remis au Commissariat général du Plan, il brosse un portrait rapide de quelques unes des caractéristiques renvoyées par les principaux sites administratifs des pays étudiés⁷². Les informations sont pour l'essentiel récupérées sur les sites internet des pays concernés, ce qui a au moins le mérite de rendre visible un échantillon des données accessibles. En revanche, les informations observées ne donnent lieu à aucune étude comparative, et surtout, à aucune conclusion d'ensemble. Ces observations forment donc une monographie rétrospectivement intéressante comme *état de l'art* de quelques fragments de l'administration en ligne avancée en 1998.

La pratique du *benchmarking*, issue du monde de l'entreprise, est justifiée pour un univers administratif lui aussi mis en demeure d'être plus productif. En outre, l'auteur ajoute que « la "productivité de l'administration" est une source non négligeable de productivité des entreprises, rendant en quelque sorte les administrations concurrentes: il importe donc de "se mesurer" avec elles. »⁷³. Ceci dit, aucune étude, si brève soit-elle, de l'ordre de quelques pages, ne vient faire le point sur l'état de l'art (ou d'absence d'art) de l'administration française à ce stade. Il est permis de penser que telle est la fonction de l'étude publiée l'année suivante, et commandée à la société Terra Nova Studio, toujours par le Commissariat général du plan.

3.7. « Etude pratique de l'usage des NTIC au sein de l'administration »⁷⁴

Ce court rapport de synthèse (23 pages) prolonge utilement – mais rapidement – l'étude de cadrage de J.-P. Baquias, en s'intéressant aux usages effectifs des outils dont s'équipe l'administration. L'étude s'intéresse à quatre services du ministère des finances et de celui

⁷¹ Oudet B., Battail B., 1998, *op. cit.*

⁷² Principalement la Finlande, Singapour, le Canada-Québec, les Etats-Unis, Israël et l'Australie.

⁷³ *Ibid.*, p. 5.

⁷⁴ Marchandise J.-F., Dupuis C., Kaplan D., 1999, *op. cit.*

de l'emploi et de la solidarité :

« Il s'agit notamment d'identifier la réalité de l'accès des agents aux NTIC, les obstacles ou limites de cet accès, les utilisations dominantes, les conséquences pratiques de cette évolution, les conséquences d'organisation (circuits hiérarchiques, circulation de l'information, organisation du temps...). »⁷⁵

Le constat dressé est celui d'usages très inégaux des techniques informatiques et des nouveaux outils de communication. Dans des services où l'ensemble des agents en sont équipés, et ce parfois depuis plusieurs années, cette diversité persiste. Pour de nombreux agents, c'est la pratique de la bureautique, et donc l'informatisation, qui n'est toujours pas *passée*, et pose problème. L'étude effectuée, qui porte sur le travail et la communication en réseau, met en avant cette difficulté, arguant d'un retard français criant en matière d'équipement informatique. Aussi, les premiers usages décrits dans ce rapport, les auteurs en sont conscients, ne permettent pas de parler d'*intégration* de ces techniques. La messagerie, l'outil le plus répandu, est souvent unique pour chaque service, et il n'est pas rare qu'une personne imprime les messages pour les autres. Par contre, les détenteurs de boîtes individuelles rencontrent peu de difficultés. Les usages de l'intranet sont généralement décrits comme plutôt pauvres. Le réseau local est mieux considéré, mais en l'occurrence appelé à jouer un rôle secondaire par la suite ; lors de cette enquête, c'est l'outil qui permet le mieux le travail de groupe. Malgré tout, il est bien précisé que :

« Pour beaucoup d'agents, l'arrivée des NTIC amplifie l'autonomie, voire la solitude : chefs n'ayant pas "besoin" de secrétaires, ou secrétaires étant peu en contact avec leurs patrons, ou segmentation accrue des tâches. Les agents de services déconcentrés ont parfois plus de relations avec leurs interlocuteurs parisiens qu'avec leurs voisins de bureau. »⁷⁶

L'estimation du temps passé à utiliser ces outils varie entre 30 minutes et 1h30 par jour ; les agents déclarent passer la moitié de leur journée devant l'ordinateur, durée qu'ils sont nombreux à trouver excessive. Sans détailler les différents points du constat, qui est dense, on peut mettre en avant l'idée essentielle, soit une faible perception des enjeux de l'intégration de ces outils, laquelle n'a alors aucun impact dans la relation avec l'utilisateur⁷⁷. Ceci particulièrement en terme d'organisation des services. Mais sans doute est-ce là la limite essentielle d'une étude rapide et très ponctuelle sur des services qui ne font que découvrir des technologies, et se trouvent pris au dépourvu lorsqu'on les sollicite pour leur demander leurs suggestions d'amélioration. Aussi les auteurs livrent-ils une conclusion prudente et raisonnable sur l'organisation et l'efficacité :

⁷⁵ *Ibid.*, p. 3.

⁷⁶ *Ibid.*, p. 7.

⁷⁷ Pour autant, les agents interrogés disent être pris dans une évolution majeure, et pour tout dire inarrêtable.

« Il est prématuré d'évaluer l'impact des NTIC sur ces plans. Les bouleversements de la bureautique sont encore récents. Beaucoup d'utilisateurs redoutent l'aggravation de leur surinformation actuelle ; ils craignent ou constatent un surcroît de travail ; ils n'attendent pas de l'Intranet une aide concrète à leur mission, et se méfient du "fouillis" de l'Internet. L'instantanéité a son prix : une pression et une exigence accrues de l'administration centrale sur les services, en termes de production et de délais. (...) En matière d'organisation, les NTIC amplifient l'existant : un fonctionnement cloisonné le restera, des relations hiérarchiques difficiles peuvent être aggravées, les fonctionnements transverses ou la transparence sont favorisés s'ils existent. »⁷⁸

En somme, l'avenir est ouvert, et il faut penser l'organisation dans le même mouvement que celui de l'introduction des TIC. Dans les services observés ici durant la première moitié de 1998, où les usages forment le point de départ de l'analyse, on est encore loin des objectifs annoncés d'une @dministration. Les études restent cantonnées à l'intérieur d'un service préexistant, aucune téléprocédure n'est opérationnelle, et l'internet administratif est balbutiant, sans harmonie. Il n'est alors pas facile de faire d'autre constat que celui de la nécessité d'accélérer le processus d'équipement en impliquant le management et en misant sur « les énergies, la fierté, la curiosité, les initiatives du personnel. »⁷⁹.

Cette étude occupe donc une place originale au sein de la littérature des rapports publics, en ce qu'elle dresse un constat, en lieu et place d'échafauder l'avenir. Il est malgré tout difficile d'évaluer le rôle effectivement joué par ces deux derniers travaux, que l'on retrouve peu ou pas repris ou cités. Il n'en va pas de même pour deux autres textes, plus classiques dans leur facture prescriptive : les rapports Mandelkern et Braibant.

3.8. Des rapports ciblés : diffusion des données et données personnelles

La commande de rapports faisant le point sur des questions précises, en lien avec le cadre général élaboré dans le rapport Baquiast et émanant des ateliers du PAGSI, est le signe de l'importance prise par ce dossier. D. Mandelkern était le président de l'Atelier intitulé « Des moyens nouveaux au service de la diffusion des données publiques »⁸⁰, dont il livre les analyses. Il y est rappelé que la question de la diffusion des données publiques a déjà fait l'objet de maints rapports, que la possibilité de numérisation vient largement et

⁷⁸ *Ibid.*, p. 20.

⁷⁹ *Ibid.*, p. 21.

⁸⁰ Et qui est également le nom du rapport.

rapidement modifier. Des changements qualitatifs majeurs sont introduits par rapport à la période précédente, caractérisée par le Minitel. L'information disponible est potentiellement abondante, et peut être transmise pour un très faible coût de diffusion. Qui plus est, la possibilité de mettre facilement les données à jour, et donc de le faire vite, change la donne et permet une actualisation utile et digne de ce nom. Le tout s'effectuant dans un cadre gratuit ou presque pour l'utilisateur. Telles sont les grands avantages qui font de la mise en ligne des données et informations le chantier le plus actif des débuts de l'administration électronique. L'action est visible, et peut dans un premier temps s'effectuer pour un coût raisonnable. Des difficultés non négligeables apparaissent rapidement, concernant certaines catégories d'informations, comme l'information géographique, les données publiques juridiques ou l'information économique et financière sur les entreprises. Charge donc aux rapporteurs de soumettre des propositions relatives à l'évolution du cadre juridique de diffusion des données publiques :

« Il faut bien reconnaître que l'abondance de textes et la sollicitude des autorités administratives ou politiques pour ce sujet, que ce soit au niveau interne ou communautaire, fournissent un encadrement juridique qui nécessite d'être complété. »⁸¹

Analysant en détail les évolutions récentes des législations française et européenne, les auteurs en viennent à la proposition qui distingue entre différents types de données, pour imposer la mise à disposition de tous de celles tenues pour « essentielles » :

« Les données essentielles seraient alors définies comme les données publiques dont la mise à disposition est une condition indispensable à l'exercice des droits du citoyen, ainsi que de ceux des étrangers résidant sur notre sol. Le critère de la finalité de l'usage commande une présentation des données essentielles sous une forme facilement et universellement accessible. »⁸²

Le cadre esquissé par ce rapport rompt avec les équilibres antérieurs, déjà fragilisés, entre administrations, diffuseurs publics et éditeurs privés, presse spécialisée, etc. L'idée d'un contrôle de la qualité des données publiques demeure toujours centrale, et constitue un argument de poids pour des instances qui craignent une sorte d'anarchie en ligne de la documentation publique.

Les premiers temps de la réflexion sur l'administration et internet sont marqués par cette crainte d'un espace sans règles claires ou connues, insaisissable mais dont peuvent paradoxalement se saisir quelques amateurs pionniers. De ce point de vue, on est loin des représentations communes qui caractérisent l'administration publique. La question du

⁸¹ Mandelkern D., Marais (Du) B., 1999, *op. cit.*, p. 90.

⁸² *Ibid.*, p. 96.

croisement potentiel de fichiers administratifs, enracinée dans l'histoire nationale, semble continuellement des plus sensibles. La question du stockage, de la gestion et de l'usage des données des particuliers est parmi les plus discutées : des rapports visent ainsi à anticiper d'éventuels débats et manifestations publiques. Telle est donc la raison de l'élaboration d'un rapport public entièrement consacré à ce thème⁸³.

Données personnelles et société de l'information s'attache à préciser les mutations envisageables du passage d'un utilisateur autrefois passif et mis en fiche, à un utilisateur de la micro-informatique en passe de devenir actif, et peut-être co-détenteur de ses propres données. Pour G. Braibant, la libre circulation des données, si elle améliore la gestion des services publics, comporte également des risques. Bien des données sont récoltées à l'insu des individus, des traces de diverses origines peuvent être conservées, et transmises avec facilité et rapidité. Les atteintes à la vie privée constituent le danger principal, qui peut être amplifié pour certaines données dites « sensibles », et qui touchent à la liberté d'opinion et de conscience, mais aussi aux données médicales. Aux risques connus de discrimination, s'ajoutent les risques d'atteinte à l'identité des personnes, à l'élaboration et la gestion des *identifiants*, risques liés à l'automatisation de la prise de décision. L'auteur donne les grandes lignes à respecter pour une « maîtrise du progrès » :

- « la garantie que la collecte d'informations [la personne fichée] concernant ne sera pas opérée par des moyens frauduleux ou déloyaux ;
- le droit de s'opposer, pour des raisons légitimes – et sous réserve de certaines exceptions – à ce que des informations nominatives, concernant [la personne fichée] fassent l'objet d'un traitement ;
- le droit d'être informée de la destination des informations recueillies auprès d'elle ;
- la garantie que ces informations ne seront pas déformées, endommagées ou communiquées à des tiers non autorisés ;
- le droit d'accéder à ces informations et, si elles sont inexactes, de demander leur rectification, leur mise à jour ou leur effacement ;
- le droit de connaître et de contester les informations et les raisonnements utilisés dans les traitements automatisés dont les résultats lui sont opposés. »⁸⁴

Le rapport se propose de discuter, autour de ces grandes lignes, du contenu juridique des lois en vigueur et de leur harmonisation, et notamment de la prise en compte d'une directive européenne de 1995, qui stipule que la liberté de circulation des données doit être assurée entre les Etats membres de l'Union européenne. Ainsi ce rapport technique est-il

⁸³ Braibant G., 1998, *op. cit.*

⁸⁴ *Ibid.*, p. 12.

un texte de juriste, dont le rôle est de transposer cette directive. Pour ce faire, l'auteur propose de procéder par modification de la législation du moment (et notamment la loi de 1978), plutôt que de rédiger une loi entièrement nouvelle. L'étendue d'application de cette législation dépasse le cadre de la seule administration, c'est pourquoi au final, celui-ci ne s'attarde pas à esquisser une vision ou une définition de l'administration électronique, terme qui n'est d'ailleurs pas employé en tant que tel.

A ce moment de la construction de la réflexion sur notre sujet, les différents rapports présentés, si on les assemble, dessinent le cadre des transformations rendues opportunes par les TIC, internet en tête. Si l'on extrait des fragments de ci de là, l'on peut émettre l'hypothèse que la plupart des points fondamentaux ont été évoqués. Pourtant, l'ampleur des chantiers de réflexion impulsés par le PAGSI tend sinon à disperser, du moins à éclater les travaux, comme en témoigne le « rapport Lasserre », qui se trouve être une synthèse en trois volumes de la mission « L'Etat et les Technologies de l'Information » du Commissariat général du Plan, rendue en janvier 2000 :

« La décomposition des travaux de la mission « L'Etat et les technologies de l'information » a conduit à distinguer l'analyse des impacts des technologies de l'information d'une part au sein de l'administration, notamment en termes de modernisation, et d'autre part vis-à-vis des citoyens et des acteurs socioéconomiques en particulier en termes de services. Cette distinction dans la méthode de travail entre *back-office* et *front-office* n'a pas empêché de mettre au jour la dynamique transversale très forte produite par les technologies de l'information entre la modernisation de l'administration et la mise en œuvre de services interactifs répondant aux besoins des citoyens et des entreprises. La capacité des technologies de l'information à transformer les segmentations traditionnelles est donc apparue comme l'un de ses caractères les plus positifs pour atteindre les objectifs de transparence, accessibilité, efficacité, qualité de service. »⁸⁵

Le rapport inclut un bilan et des propositions relatives à « l'administration en réseaux » qui complètent utilement le rapport Baquiast. La progression de la diffusion des TIC dans l'administration française est jugée rapide et satisfaisante, y compris en la rapportant aux principales administrations européennes. Néanmoins le bilan critique dressé peut être présenté en 3 temps, bien synthétisés dans les propos suivants :

1) « (...) l'introduction de nouveaux services interactifs résulte davantage d'une politique d'offre publique, que de la satisfaction d'une demande globale qui reste peu connue et difficile à mesurer. Pour les internautes, en revanche, le niveau d'exigence est croissant. Dans ce contexte et à la faveur de l'évolution des techniques, peut paraître le risque d'une spirale innovations de services/exigences croissantes qui détourne les initiatives

⁸⁵ Avant-propos au rapport des ateliers 4 et 5, dirigés par G. Santel. Le rapport Lasserre se divise de la façon suivante :

- Volume 1, sous la direction d'A. d'Iribarne et Y. Lasfargue : « Organisation du Travail, Métiers et Formation » (rapport des ateliers 1 et 2)
- Volume 2, sous la direction de D. Dubois : « Vers la définition de recommandations techniques : quels outils pour quels usages ? Quelles normes pour les nouvelles applications ? » (rapport de l'atelier 3)
- Volume 3, sous la direction de G. Santel : « L'Etat en réseaux » (rapport de l'atelier 4), et « L'administration en réseaux : vers des services publics interactifs » (rapport de l'atelier 5).

de l'administration d'une offre plus générale et accessible à tous. »⁸⁶

2) « Il est assez clair que le foisonnement d'expérimentations de nouveaux services est le fruit d'un engagement des élus locaux comme des responsables administratifs et des agents qui ont perçu toute la force modernisatrice des technologies de l'information et de la communication dans l'administration.

Cependant, la liberté d'expérimenter, d'innover et de projeter ne s'est pas encore accompagnée d'instruments d'évaluation. L'absence de recensement précis, de bilan des expériences, d'analyse coûts/avantages ou plus généralement d'évaluation semblent à présent constituer un handicap à la généralisation des actions menées. »⁸⁷

3) « (...) une part trop importante de services est réalisée pour eux-mêmes sans que leur utilité soit validée, que la communication censée les faire connaître soit suffisante ou les moyens d'appropriation par les usagers suffisamment déployés. L'analyse des téléprocédures est de ce point de vue symptomatique : la multiplication des téléprocédures est réelle, mais de nombreuses incertitudes techniques et juridiques pèsent encore sur leur généralisation et le développement de leur utilisation. »⁸⁸

Politique d'offre exclusivement, actions locales et donc peu harmonisées, services mis en œuvre sans les garanties nécessaires, on comprend que le rapport pointe un développement quelque peu débridé du chantier de l'« administration en réseaux ». Ce qui doit être fait commence à être clairement envisagé, et le cadre du débat est bel et bien clarifié. La conclusion principale est donc orientée vers la question du pilotage des projets, qui pose problème. Il s'agit de rapprocher les services ministériels, « donneurs d'ordres », de groupes de projets et autres cabinets de conseil spécialisés dans les TIC, des Directions informatiques.

Malgré ces insuffisances, le rapport entend clore l'éternel refrain du *retard français*, lequel, en l'espace de trois années, entre 1997 et 2000, a perdu toute son actualité. En l'espèce, les auteurs soulignent très justement que sur l'achèvement le plus élaboré de ce chantier, à savoir les téléprocédures, le bilan des pays dits *avancés* n'est pas meilleur, rares étant les projets effectivement opérationnels :

« (...) ce constat ne peut être interprété comme le résultat d'un « retard » français significatif. Il n'existe ni dans la construction de l'administration en réseaux ni dans l'élaboration de services innovants fondés sur l'usage des technologies de l'information et de la communication. Si dans quelques pays, l'ergonomie des services peut apparaître plus réussie car plus conforme aux attentes des usagers, on remarque en revanche que les principaux obstacles à la dématérialisation des procédures n'ont reçu nulle part de solution globale et satisfaisante. À bien des égards, la France manifeste donc une certaine avance, notamment du point de vue de la richesse et de la qualité de l'information mise en ligne. »⁸⁹

De manière plus générale, il est rappelé que la prise de conscience des formidables évolutions promises par l'introduction des TIC, qui progresse dans l'administration comme

⁸⁶ In G. Santel (dir.), 2000, *op. cit.*, p. 67.

⁸⁷ *Ibid.*, p. 68.

⁸⁸ *Ibid.*, p. 68.

⁸⁹ *Ibid.*, p. 127.

chez une plus large partie de la population, ne doit pas faire oublier la complexité et l'ampleur des changements à mettre en œuvre. La diffusion de l'internet au domicile des particuliers, et l'apparente facilité de son intégration chez ceux-ci, ne doit pas masquer que son extension à l'administration ne se réduit en rien à la connexion des agents au *Réseau*.

L'euphorie qui s'est portée sur internet, et les espoirs immenses suscités par le développement du commerce électronique est parfois perceptible au fil des réflexions sur l'évolution de l'administration, de son travail et de ses relations. Ceci s'est traduit par une multiplication des rapports sur les conséquences de l'introduction des TIC, lancés tous azimuts, et logiquement redondants, et en l'espèce peu synthétiques dans le cas du volumineux rapport Lasserre. L'année 2000 voit la publication d'un nouveau rapport général ayant pour seul thème « l'administration électronique », qui se voit alors baptisée ainsi pour la première fois dans ce type de document. Le rapport connu sous le nom de « rapport Carcenac » est certainement celui qui offre pour la première fois une synthèse claire et circonscrite des principaux enjeux et projets à mettre en œuvre, considérés tant du point de vue de l'administration que du point de vue de l'utilisateur. Ce travail est également le plus largement diffusé dans l'administration, et donne lieu pour la première fois à une réception médiatique sensible. Le vocable d'*administration électronique* s'impose alors pour décrire ce vaste chantier.

4. L'essor et la stabilisation progressive du projet d'« administration électronique » (2000-2003)

« Internet n'affecte pas que les marchés. Il a un impact social considérable. Il introduit de nouvelles relations, ouvre de nouvelles opportunités, mais, n'impose aucun modèle.

Les pouvoirs publics doivent donc effectuer des choix et ne pas simplement accompagner de manière impuissante le mouvement qui va modifier l'organisation de l'administration et ses rapports avec les citoyens et les entreprises. »⁹⁰

T. Carcenac, député du Tarn, 2000.

Durant la période précédente, qui a vu lancer de nombreuses missions de réflexions, et naître de nouveaux organismes chargés d'étudier les recours aux TIC pour l'administration française. Le PAGSI a donné lieu à plusieurs applications et décisions pratiques, la première intervenant en janvier 1998 lors du Comité interministériel pour la société de l'information (CISI), avec la décision de généraliser des messageries compatibles avec les standards de l'internet, leur interconnexion, le développement des intranets et des systèmes d'information territoriaux. Un an plus tard, le second CISI a complété ces orientations en décidant le déploiement de l'infrastructure de communication interministérielle AdER (pour « administration en réseaux ») et la généralisation d'ici la fin de l'année 2000 des systèmes d'informations territoriaux (SIT) à l'ensemble des départements et régions.

En juillet 1999, le Comité interministériel pour la réforme de l'État (CIRE) a arrêté plusieurs décisions complémentaires destinées à développer l'usage des technologies de l'information et de la communication par l'administration. En particulier, la généralisation des SIT a été confirmée et un plan d'accompagnement a été approuvé. En outre, le lancement d'une réflexion sur les modifications du travail des agents et de l'organisation des services administratifs induites par l'usage des technologies de l'information et de la communication a été annoncé, avec notamment deux sujets à approfondir : les règles d'usage à définir en accompagnement des messageries et la préparation d'une séparation progressive des fonctions de *back-office* et de *front-office*.

⁹⁰ Carcenac T., *Pour une administration électronique citoyenne – méthodes et moyens*, La documentation Française, 2000, p. 2.

La Mission de soutien technique pour le développement des TIC dans l'administration (MTIC), rattachée au secrétariat général du gouvernement⁹¹, a largement contribué aux réflexions du rapport Carcenac, le tout sous les auspices du ministre de la fonction publique et de la réforme de l'Etat, Michel Sapin. Cette institution s'ajoute à la DIRE dans le but de constituer un groupe plus proche de la question de la réforme de l'Etat qui soit un meilleur connaisseur des questions informatiques. G. Beauvallet, qui participe à la MTIC depuis sa création, résume ainsi les prémisses de l'action politique menée depuis 1997 :

« En 1997, on change de dimension, et le politique s'investit. (...) Quand le gouvernement de L. Jospin se met en place, son objectif est à ce moment... « la politique peut changer la vie » : le volontarisme politique n'est pas mort, et contre le chômage on n'a pas tout essayé (...). Le volontarisme politique peut avoir des résultats.

A ce moment là, les gens de l'informatique administrative, les gens qui ont envie de faire entrer le web dans l'administration disent : les TIC sont un domaine dans lequel on peut montrer cette réhabilitation du volontarisme politique. Pourquoi ? Parce que ça ne coûtera pas très cher, et la société est en train de murer, les produits existent, etc... C'est là qu'on en fait un enjeu, en créant le PAGSI, et on profite de ce qui est en train de devenir la bulle, mais qui ne l'est pas encore – on voit les choses complètement positivement. »⁹²

Pourtant, force est de constater que les discours de cette époque sont loin d'être bien accueillis, dans la presse générale en tous cas. La presse informatique, elle, est plutôt positive, mais se contente de reprendre les communiqués. Rapidement, au terme des deux premières années, les actions peu onéreuses, de lancement de sites web notamment, ont bien avancé. On se heurte alors à des outils et problèmes bien plus compliqués : intranets, extranets, signature électronique, etc. G. Beauvallet formule alors la question en ces termes :

« Comment faire une deuxième étape qui continue à ne rien coûter alors qu'on est en train de rentrer dans le dur ? »

Face à cette situation, on constate une bifurcation, sous l'égide de Bercy, qui consiste à emprunter une voie plus traditionnelle, celle de la loi. Pour cet acteur, ceci marque une phase de désintérêt du politique, qui commence à se détourner de la question de l'administration électronique. Ce chantier entre donc dans une phase de multiplication des projets, qui lui permet d'être repris par d'autres acteurs que le seul premier ministre, et notamment par le ministère de la fonction publique. De fait, l'ouverture du site « service-public.fr », en octobre 2000 représente la principale réalisation de l'administration

⁹¹ La MTIC est créée en juillet 1998.

⁹² Entretien avec G. Beauvallet, septembre 2003, ENST, Paris.

électronique à destination du public le plus large, suite à la nomination de Michel Sapin à ce ministère durant l'été. Cette période coïncide avec l'élaboration du rapport Carcenac, commandé au mois de juin 2000, et qui donne lieu à plus de commentaires que les précédents. La rentrée 2000 figure un moment de plus grande visibilité de ce chantier. Dans ce contexte, le rapport Carcenac va donc représenter la référence en matière de réflexion sur l'administration électronique française.

4.1. Le rapport Carcenac : « Pour une administration électronique citoyenne – méthodes et moyens »⁹³

Au-delà de l'image d'un rapport général sur l'administration électronique naissante, ce travail conjugue en fait deux dimensions complémentaires : d'une part, il poursuit les réflexions entamées dans le rapport Baquias, et d'autre part il s'attache avec minutie à étudier les modalités proprement informatiques de cette évolution, en thématissant le débat entre une administration organisée en silo et une administration organisée en réseau. Ce second aspect, très technique, constitue d'ailleurs sa principale limite, et c'est sur ce point que des critiques ont pu être émises. Pourtant, si dérive informaticienne il y a, au sein d'un corpus plus habitué à des propos marqués par un vocabulaire politique et volontariste, celle-ci répond curieusement à la demande du premier ministre, telle qu'exprimée dans la lettre de mission :

« Il s'agit en effet de sélectionner les meilleurs moyens d'accès en ligne, sur tout le territoire, aux informations administratives, pour les citoyens et les entreprises, quel que soit leur niveau de connaissance, et en tenant compte de l'évolution prévisible des vecteurs (micro-ordinateur, télévision, télévision numérique interactive, téléphone mobile...). (...) »

L'examen de ces questions est rendu d'autant plus nécessaire aujourd'hui que l'offre en matière de systèmes informatiques est en pleine évolution, sous l'effet de la croissance de l'usage de l'internet et des technologies qui en sont issues. (...) »

Votre rapport étudiera les moyens de faciliter la constitution de systèmes d'information des administrations, simples d'accès pour l'utilisateur, pérennes, sûrs et compatibles entre eux. Vous examinerez notamment l'intérêt des logiciels libres, qui se caractérisent par la publicité de leur code source et leur mode coopératif de développement, et les moyens de favoriser, le cas échéant, leur usage et leur développement dans les administrations. »⁹⁴

Cette insistance sur les choix techniques est, à ce niveau de la réflexion, une chose nouvelle. Nous avons eu l'occasion plus haut de souligner des passages attentifs à la question du logiciel libre, par exemple, mais jamais cela n'avait pris une telle ampleur dans

⁹³ Titre du rapport Carcenac.

⁹⁴ *Ibid.*, pp. 3-4. Lettre de mission signée par Lionel Jospin.

le résultat final. Deux chapitres sur six sont consacrés à ces questions : le troisième, intitulé « De la description des données au sein des systèmes d'information », et le quatrième : « Des logiciels libres »⁹⁵. Des deux, c'est le premier qui est certainement le plus ardu ; il porte sur le XML, c'est à dire un standard de données.

Cette volonté de se démarquer des standards est défendue dès l'introduction du rapport :

« Ce rapport n'est pas un rapport de plus sur ce que devrait être le rôle de l'Etat dans la société de l'information, non plus qu'un rapport sur l'évolution souhaitable d'internet et de la société de l'information. Il s'agit, en prenant acte des premières réussites permises par les actions décidées ces dernières années dans le cadre du *programme d'action gouvernemental pour la société de l'information* (PAGSI), de trouver les moyens de franchir une étape supplémentaire, dans le sens défini par les rapports pré-cités. »⁹⁶

C'est cette nouvelle étape, semble-t-il, qui requiert une étude plus approfondie de l'éventail des possibilités techniques pour dresser un bilan des méthodes et des moyens à mettre en œuvre pour passer aux étapes suivantes :

« La deuxième étape est planifiée pour l'année 2001 : la mise en place de téléprocédures, sans modification importante des processus de traitement des données télétransmises.

La troisième étape, intermédiaire mais capitale, sera de profiter des potentialités offertes par les réseaux pour redéfinir, en profondeur, les processus et les traitements de données au sein de l'administration. Cette étape fera vraisemblablement apparaître les avantages d'une nouvelle configuration du travail centrée sur la transversalité et le travail en équipe, afin de pouvoir répondre de manière rapide et personnalisée aux attentes du citoyen – et aux besoins des administrations. »⁹⁷

Autant dire que la complexité de ces étapes s'avère bien entendu *organisationnelle* et *informatique*. Rassembler l'ensemble des services aux citoyens dans un espace virtuel unifié représente une intégration complexe, mais pas fondamentalement différente de celle réalisée en matière de commerce électronique. Sur ce point, la comparaison des deux domaines est originale et éclairante :

« En cela, le « *e-government* » est semblable au « *e-business* ». Néanmoins, les spécificités de l'administration par rapport au monde de l'entreprise, rend sans doute nécessaire l'apparition d'un nouveau concept le « *A to C* » (administration vers le citoyen) qui ne se recoupe pas totalement avec le « *B to C* », tout en ayant avec celui ci une intersection importante. En effet, si la fidélisation du client est un des objectifs majeurs du commerce électronique, il n'en n'est pas de même pour des administrations régaliennes, qui sont des points de passage obligés. On pourrait même dire que l'administration doit plus chercher à se faire « oublier » du citoyen, qu'à le fidéliser ! »⁹⁸

Les spécificités de l'administration électronique tiennent dans cette vision à ce que la

⁹⁵ Soit un total de 20 pages, pp. 36-56.

⁹⁶ *Ibid.*, p. 8.

⁹⁷ *Ibid.*, p. 9 – Pour la première fois, une définition du concept de *téléprocédure* y est proposée : « Une téléprocédure se définit comme un échange dématérialisé de formalité entre une autorité publique et ses partenaires et usagers. Le terme de téléprocédure recouvre plusieurs acceptions dont l'objectif ultime est de parvenir à supprimer totalement la phase " papier ". »

⁹⁸ *Ibid.*, p. 11.

structure administrative importe peu au citoyen pour elle-même, et qu'elle semble agir comme une barrière entre eux et le service public. En ce sens, la réforme en cours de l'Etat peut être envisagée comme une « ré-ingénierie des processus administratifs »⁹⁹, car c'est le processus qui intéresse les citoyens, bien plus que de savoir quelle institution rend le service :

« Les technologies de l'information et de la communication (TIC) jouent un rôle crucial dans la réingénierie des processus administratifs, mais d'une manière souvent mal comprise. Elles sont essentielles car elles permettent la ré-ingénierie des processus : elles apportent de nouveaux degrés de libertés, des possibilités d'organisations nouvelles qui autorisent à repenser la manière dont fonctionne tel ou tel processus administratif. »¹⁰⁰

Le rapport envisage donc tous les acteurs en fonction de leurs rapports aux téléprocédures, qu'ils soient concepteurs, agents ou citoyens, mais tous usagers. L'originalité du document réside, sur ce point, dans la prise en considération de la question des personnels informatiques, qui ne peuvent plus être considérés comme résolument homogènes. Avec l'intégration des TIC, il faut différencier les purs techniciens des webmestres ou encore de l'« ingénierie métier » qui s'occupe des téléprocédures. La place historiquement tenue par l'informatique dans l'administration française, sans direction centralisée, constitue le point central du rapport Carcenac. Longtemps perçue comme une activité à part, la situation de l'informatique requiert, pour les auteurs du rapport, « un plan d'urgence gouvernemental »¹⁰¹ :

« En conclusion, la mission recommande d'externaliser rapidement la maintenance et la gestion des systèmes informatiques anciens, d'analyser rapidement les conditions de faisabilité d'une amélioration substantielle de la situation des informaticiens contractuels au sein des administrations et d'entamer une réflexion approfondie pour créer par fusion et extension, à échéance de deux ans, un ou plusieurs corps interministériels d'informaticiens. »¹⁰²

Nous n'entrons pas plus dans le détail de ces considérations informatiques, qui se poursuivent, par delà la question humaine, par des considérations techniques sur la normalisation et le logiciel libre, toujours centres de débats et surtout d'expériences fin 2003.

Les principales propositions concernent dès lors l'informatique, mais touchent aussi au pilotage du chantier *administration électronique*, enjeu de structures multiples et

⁹⁹ *Ibid.*, p. 16.

¹⁰⁰ *Ibid.*, p. 16.

¹⁰¹ *Ibid.*, p. 29.

¹⁰² *Ibid.*, p. 31.

dispersées. Jusqu'à présent, nous avons eu l'occasion d'évoquer les CISI¹⁰³ et les CIRE¹⁰⁴, la DIRE¹⁰⁵ et la MTIC, ainsi que la COSA. Il faut y ajouter la mission « espaces publics numériques », la DCSSI¹⁰⁶, et quelques autres structures, de moindre importance. Le rapport propose, dans sa dernière partie, que soient mieux précisées les responsabilités des diverses structures, et que le rôle interministériel en matière de TIC soit étendu.

En somme, le texte oscille entre introduction aux problématiques techniques, et synthèse des enjeux globaux, comme certains passages viennent le rappeler. Ainsi au début de cette partie centrée sur le pilotage des projets, trouve-t-on cet énième rappel :

« L'administration électronique commence à être une réalité ; l'administration électronique citoyenne doit devenir notre objectif. Par administration électronique citoyenne, on entend une administration tournée vers le citoyen, qui le place au centre de son action. Cela passe avant tout par une redéfinition de la manière dont la puissance publique s'adresse à l'utilisateur et distribue les services publics. »¹⁰⁷

L'électronisation de l'administration peut ainsi être brièvement résumée :

« - Aujourd'hui, c'est au citoyen de comprendre quels services lui sont ouverts et la manière de les obtenir. Il faut que les administrations sachent demain proposer les services auxquels chaque citoyen peut prétendre ;
- Aujourd'hui, c'est au citoyen d'assurer la continuité du traitement de son dossier entre les différentes administrations, notamment en assurant lui-même la transmission des informations entre services. C'est aux administrations de présenter demain un *front office* unique masquant la complexité éventuelle des traitements aux citoyens. »¹⁰⁸

Ce *front office* unifié représente l'aboutissement de la réflexion sur l'administration électronique, et quel que soit le nom qu'on lui donne, chaque recherche a abouti à cette même conclusion. Elle est l'achèvement de l'intégration des TIC, si l'on considère comme premier l'objectif de simplification pour l'utilisateur-citoyen. Le rapport Carcenac, s'il se répand en considérations informatiques, présente l'intérêt d'une démonstration rapide et efficace du but des réformes à engager. Cet objectif était déjà discuté depuis le rapport Baquias et les suivants, de manière plus ou moins centrale, mais se retrouvait généralement pris au sein de considérations plus larges.

En conclusion, ce rapport, qui annonce dès son titre des *méthodes* et des *moyens*, disserte à

¹⁰³ Comités Interministériels pour la Société de l'Information, qui abordent les questions d'ensemble, relatives à la société de l'information.

¹⁰⁴ Comités Interministériels pour la Réforme de l'Etat, « qui replacent le dossier des TIC dans le cadre de la modernisation de l'administration. », *Ibid.*, p. 65.

¹⁰⁵ Délégation Interministérielle à la Réforme de l'Etat, qui succède au commissariat à la réforme de l'Etat en 1998.

¹⁰⁶ La Direction Centrale des Systèmes d'Information du secrétariat général de la défense nationale.

¹⁰⁷ Carcenac, 2000, *op. cit.*, p. 64.

¹⁰⁸ *Ibid.*, p. 64.

la fin sur la question des moyens, après un exposé en règle de la méthode. Plusieurs options sont considérées, et à chaque fois l'une d'elle est conseillée. Aussi, malgré les critiques déjà évoquées portant sur la technicité, ce travail livre un véritable cadre pour l'action administrative lequel va constituer la référence majeure pour la mise en œuvre et le déploiement des nouveaux projets à compter de l'année 2001.

Enfin, les deux rapports consacrés à l'administration électronique qui suivent (en 2002 et 2003) vont très largement s'inscrire dans la lignée du rapport Carcenac. Le premier, consacré aux données personnelles, s'inscrit dans sa suite logique, tout en traitant d'une question trop peu évoquée dans celui-ci. Le second, lui, est tout à fait particulier : rapport commandé après l'alternance politique de 2002, et destiné à marquer d'une empreinte nouvelle la réflexion sur la réforme de l'Etat et les TIC, il reprend toutefois pour l'essentiel des réflexions qui lui préexistent.

4.2. Le livre blanc « Administration électronique et données personnelles »¹⁰⁹

Ce rapport thématique s'intéresse spécifiquement aux problèmes posés à terme par l'émergence de l'administration électronique en matière de protection de la vie privée, et de la gestion des identités numériques. Sa raison d'être est en premier lieu de faire le point sur l'attitude à observer pour désamorcer les craintes que pose inéluctablement un système permettant le suivi des *traces* issues des applications informatiques utilisées par les particuliers. En effet, la loi « informatique et libertés » de 1978, qui autorise le citoyen à accéder aux données le concernant détenues par l'administration, reste-t-elle très théorique dans les faits. La fonction de ce livre blanc est donc de dégager les enjeux de l'évolution en cours, tant pour le citoyen que pour l'administration, et de servir de point de départ à un débat public. Depuis le rapport Carcenac au moins, la réflexion menée dans le cadre de ce type de rapport s'effectue également par le biais de forums sur internet, plus ou moins accessibles au public selon les étapes. On peut ainsi parler de mise en œuvre concrète des principes prônés dans ces documents.

¹⁰⁹ Truche P., Faugère J.-P., Flichy P., *Administration électronique et données personnelles*, La Documentation française, 2002.

Ce livre blanc s'inscrit dans la suite du rapport précédent, en reprenant les grandes lignes dans une tentative de définition du champ de l'administration électronique :

« L'administration électronique désigne un vaste champ d'applications :

- Les relations des usagers avec les administrations ;
- La contribution des administrations à l'animation du débat public : diffusion des données publiques essentielles, forums publics, consultations en ligne, et plus largement les nouveaux mécanismes de consultation des citoyens ;
- Les relations des entreprises avec les administrations ;
- La mise en œuvre des techniques du commerce électronique aux marchés et achats publics (*e-procurement*);
- Les nouveaux modes de travail et d'organisation au sein de l'administration : transformation des métiers, travail coopératif, télétravail. »¹¹⁰

Le centre d'intérêt principal de ce travail demeure principalement la gestion des données dans la relation entre les usagers et l'administration, avec l'idée que cette dernière devra désormais recueillir le consentement des premiers, qui pourront ensuite disposer de leurs données. Face à la multiplication et à la complexification des identités numériques, et aux risques que représentent les intérêts commerciaux et industriels liés aux informations personnelles, l'Etat doit demeurer le garant de l'identité¹¹¹. Les grandes lignes directrices des réponses apportées sont les suivantes :

- le pacte de confiance impose de conserver la pluralité des accès aux services administratifs pour les usagers.
- « L'administration électronique n'a pas pour objectif, et ne saurait avoir pour résultat, de permettre à l'administration d'augmenter le niveau de contrôle et de surveillance des citoyens. »¹¹²
- « Un grand nombre de téléservices s'effectuent et devront pouvoir s'effectuer de manière anonyme, sans contrôle d'accès ni identification. »¹¹³
- « Quel que soit le degré d'implication et de délégation à des opérateurs tiers, l'Etat garde une fonction d'encadrement et de définition des règles. »¹¹⁴

Ces grandes lignes forment dans la suite du rapport un cadre pour la discussion des questions juridiques et techniques que posent la mise en œuvre d'un éventuel « compte administratif unique » pour les citoyens, la signature électronique ou encore une carte d'identité électronique... Ouverte, cette invitation au débat public, poursuivie ensuite dans

¹¹⁰ *Ibid.*, pp. 8-9.

¹¹¹ Réflexion engagée autour de la notion de « titre fondateur », *Ibid.*, p. 28.

¹¹² *Ibid.*, p. 46.

¹¹³ *Ibid.*, p. 47.

¹¹⁴ *Ibid.*, p. 48.

le cadre du Forum des Droits de l'Internet, appelle à la prudence, et rappelle que des solutions en apparence très techniques peuvent donner des modalités de relation à l'administration très différentes, et plus ou moins respectueuses de la vie privée des citoyens :

« Dans un environnement technologique évolutif, la tentation est forte d'attendre que les forces du marché sélectionnent (et, au final, imposent) des solutions technologiques. L'autre écueil, c'est le choix d'une solution technologique, voire industrielle, qui se révélerait par la suite isolée par rapport aux acteurs économiques et aux autres administrations européennes. »¹¹⁵

4.3. « Hyper-République ou « Big Brother » électronique » : « un fichier Word de plus ? » »¹¹⁶

Si comme on l'a vu, la période 2000-2002 donne lieu à la réalisation de deux rapports de référence, ainsi qu'aux premières concrétisations visibles pour le grand public¹¹⁷, elle ne clôt pas le chantier de l'administration électronique du point de vue de l'élaboration de ses principes généraux. A cela, il y a une explication contextuelle, politique, liée à l'alternance qui intervient en 2002. Le changement de gouvernement va inciter les équipes nouvelles à modifier sensiblement les structures préexistantes depuis 1997-1998, ainsi qu'à essayer de redéfinir une fois de plus ce que doit être l'administration électronique. Avec, en conséquence, la transformation de l'ATICA en ADAE¹¹⁸, et la commande d'un nouveau rapport du secrétaire d'Etat à la Réforme de l'Etat, Henri Plagnol, à Pierre de la Coste. Ce rapport présente pour nous le double intérêt d'inaugurer la période qui correspond à nos terrains d'enquête, et de se positionner par rapport aux travaux antérieurs que nous avons analysés. Ainsi pouvons-nous nous demander dans quelle mesure ce travail apporte une vision sensiblement différente de la place des TIC dans le processus de réforme de l'Etat.

Son auteur, Pierre de la Coste, est consultant et journaliste, et opère particulièrement dans le domaine multimédia. Entre 1993 et 1997, il a été chargé de mission puis conseiller technique au cabinet du ministre de l'Industrie, de la Poste et des Télécommunications. Connaissant personnellement H. Plagnol, il se voit confier la réalisation du rapport intitulé

¹¹⁵ *Ibid.*, p. 71.

¹¹⁶ Coste (de la) P., *L'Hyper-République - Bâtir l'administration en réseau autour du citoyen*, La documentation Française, 2003, p. 69.

¹¹⁷ Avec le portail en ligne « Service-public.fr » et le site « Impots.gouv.fr » en 2001 principalement.

¹¹⁸ ADAE : Agence pour le Développement de l'Administration Electronique.

« L'Hyper-République »¹¹⁹ en septembre 2002. La lettre de mission prend acte d'une « application croissante [des TIC] au domaine de l'administration et des services publics » :

« Ces applications concourent en particulier à la simplification des procédures administratives et à la qualité du service rendu par l'administration, elles sont donc un levier important de la réforme de l'Etat. »¹²⁰

Rédigée en termes très généraux, la demande insiste sur la dimension d'état des lieux des améliorations concrètes apportées par les services en ligne (« audit », p. 4) et sur l'élaboration du bilan de l'existant : « il conviendra de mettre en lumière les blocages techniques, juridiques et sociologiques auxquels se heurtent les usagers et de proposer des solutions en terme de Réforme de l'Etat ». Signalons également qu'un forum a été ouvert parallèlement à cette étude sur le site « internet.gouv.fr », qui rend compte de quelques éléments de discussion, peu nombreux, émanant du public comme de fonctionnaires impliqués dans l'administration en ligne.

La caractéristique majeure du rapport remis en janvier 2003 est d'être d'ordre très général ; il s'applique notamment à convaincre de l'intérêt de rendre l'e-administration disponible au plus grand nombre, de réaliser des gains de productivité, bref « d'en faire une priorité politique », élément qui peut surprendre si l'on considère l'état d'avancement de la réflexion dont nous avons rendu compte précédemment. Peu d'éléments nouveaux, donc, mais on note quelques prises de position et de distanciation. Ainsi la première partie s'achève-t-elle sur une lecture du rapport Carcenac qui interroge le « peu d'effets » qui auraient suivi sa publication¹²¹. Tout en indiquant la présence « d'excellentes analyses », De la Coste reproche d'emblée la place trop vaste accordée « aux recommandations d'ordre technique et logistique, alors qu'il aurait sans doute fallu (...) s'intéresser davantage au domaine du service. »¹²² La critique se fonde donc sur le compte de ces éléments :

« **Prééminence de la technique** : sur les 57 propositions du rapport, pas moins de 8 concernent les logiciels libres, 7 concernent les schémas XML, 6 concernent le réseau ADER, et 7 l'interopérabilité, incluant celle des signatures électroniques.

Prééminence des moyens et de la logistique : 6 propositions sur le statut des informaticiens (dont le bien-

¹¹⁹ Coste (De la) P., « *Hyper-République – Bâtir l'administration en réseau autour du citoyen* », Paris, La Documentation Française, 2003.

¹²⁰ *Ibid.*, p. 4.

¹²¹ *Ibid.*, p. 12.

¹²² *Ibid.*, p. 12.

fondé n'est pas ici remis en cause), 4 sur les moyens à affecter aux différents services centraux traitant de l'administration électronique (DIRE, MTIC..., dont on peut sentir l'influence sur la rédaction de ce rapport), et 4 de l'organisation.

En regard, trop rares étaient les propositions concernant l'aspect « services » de l'administration électronique : 4 seulement. »¹²³

Ce décompte souligne un élément déjà mis en valeur au moment de la parution du rapport Carcenac, à savoir l'influence nette d'un point de vue informaticien, en la personne du rapporteur notamment. Toutefois, la quantification des mesures générales sur les services ne peut s'effectuer sur la seule base de la liste des recommandations, celles-ci étant repérables au sein du document, de manière plus ou moins diffuse. A titre de comparaison, la troisième recommandation du plan d'action du rapport De la Coste prône le « lancement d'une politique d'équipement des lieux publics en bornes interactives »¹²⁴... mesure pour le moins exempte de nouveauté, souvent remise en cause, bien que passée dans les pratiques courantes, et à ce titre peu ou pas indiquée dans les rapports d'après 1998-2000.

A la suite de cette critique, l'auteur insiste sur la nécessité d'un rapport exclusivement consacré aux informaticiens du secteur public, « tant le problème est sensible au sein de tous les ministères, et tant il conditionne la capacité des ministères à développer une informatique de qualité – et notamment les téléprocédures. »¹²⁵. Si l'on considère l'ensemble du rapport et son ton général à l'égard des rapports précédents¹²⁶, les critiques adressées ne remettent pas en cause les principes essentiels. Les éléments que nous avons présentés sont en effet relativisés dans la suite du rapport, qui n'a de cesse d'évoquer la nécessité qu'il y aurait à poursuivre et mettre en œuvre telle ou telle proposition clairvoyante (par exemple l'infrastructure de gestion de clés interministérielles, ou l'élaboration d'un site gouvernemental sur les « crises »).

L'état des lieux débute par un constat sans appel : la « sociologie administrative » se dresserait « contre les technologies de l'information »¹²⁷. Structures de l'Etat et TIC seraient en somme incompatibles. A partir de quelques constats relevés ici et là, et apportés

¹²³ *Ibid.*, pp. 12-13.

¹²⁴ *Ibid.*, p. 64.

¹²⁵ *Ibid.*, p. 13.

¹²⁶ Ou plutôt, du rapport général précédent ; le lecteur a ainsi le sentiment de lire ce qui serait le second traité sur la question de l'administration électronique, faisant suite au rapport Carcenac.

¹²⁷ *Ibid.*, Partie 2.1, p. 18.

sans références, sont fustigées la « rigidité » et la « lenteur » des services administratifs, ou encore des autorités politiques qui privilégieraient les effets d'annonce (à l'occasion du lancement de sites web), et feraient preuve d'une insuffisante culture technique. De la Coste insiste parallèlement sur le fait que ces défauts ne s'appliquent qu'aux structures, et non aux hommes, c'est-à-dire aux agents de l'administration dont les prouesses et l'investissement sont loués :

« On a vu, depuis les débuts de l'Internet administratif, des agents s'improviser webmasters, se former sur le tas, parfois en dehors de leur temps de travail, et sur leurs deniers propres ; ils ont créé des réseaux informels (liste de diffusion, newsgroups, clubs de discussion et d'échange comme le CAWA à Paris) ; ils se sont parfois équipés eux-mêmes, en téléchargeant des logiciels dans des conditions à la limite de la légalité... »¹²⁸

Toutefois, passée cette première période d'enthousiasme, une absence de soutien institutionnel expliquerait l'émergence d'un certain nombre d'effets pervers, qui se déclinent aussi bien dans les services gouvernementaux que dans les collectivités locales : inflation des sites en « .gouv.fr », émiettement des personnels et des moyens, ainsi qu'un « grave manque de cohérence dans les actions des différents ministères sur le Net. »¹²⁹. La mise en ligne des documents administratifs s'apparente pour l'auteur à « des « PDF » en « poulets de batterie » », et a pour effet de masquer l'insuffisance du développement des téléprocédures. De plus, l'ensemble des développements des sites administratifs s'effectuerait dans le sens d'une complexité technique croissante, et d'une trop grande diversité de structures gestionnaires de procédures, celles-ci se traduisant en une navigation nouvelle à appréhender pour l'utilisateur. L'avant-dernier défaut relevé pointe l'absence d'une signature électronique... élément pourtant critiqué dans les premières pages du rapport pour avoir occupé une trop grande place dans les débats antérieurs. Enfin, le constat final porté sur l'administration électronique à la fin de 2002 est celui d'« une e-administration à plusieurs vitesses », aux évolutions très variables selon les administrations considérées... trois opérations « s'accaparant les feux de la scène »¹³⁰ (SESAM, l'impôt en ligne et « Net-entreprises »). Constat qui se double de la litanie sur le « retard français ».

C'est dans cette volonté critique affichée que se situe le point le plus riche d'enseignements de ce rapport, qui invite à poser la question suivante : quelles peuvent donc être la fonction et la nécessité de la somme des rapports publics qui traitent de

¹²⁸ *Ibid.*, p. 19.

¹²⁹ *Ibid.*, p. 24.

¹³⁰ *Ibid.*, p. 29.

l'administration électronique ? – nous y reviendrons dans la suite de notre analyse. La liste des critiques adressées est d'autant plus marquante si l'on considère que les objectifs et la stratégie proposés par l'auteur ne s'accompagnent aucunement de propositions destinées à aller à l'encontre des tendances dénoncées, autres que des formulations volontaristes.

En effet, si l'on met en perspective le rapport De la Coste et ceux qui le précèdent, on ne trouve que deux points qui posent une nouveauté et une distinction. Le premier point s'inscrit dans les perspectives générales du quinquennat inauguré en 2002, et concerne l'accessibilité de l'administration en ligne aux handicapés, thème développé sur plus de deux pages pour le coup chargées de considérations techniques (pp. 33-35). Il permet de mettre un peu plus en évidence la nécessité d'un « accès pour tous », y compris en intégrant des plages braille, navigateurs auditifs et « correcteurs d'affichage évolués ». L'insistance à développer des procédures destinées aux professionnels constitue le second point, lequel n'est pas présent de façon aussi récurrente dans les rapports que nous avons analysés. Il reste toutefois un élément peu développé, c'est pourquoi nous ne nous y attardons pas.

Le rapport De la Coste intègre donc pour l'essentiel des éléments déjà abordés et souvent longuement développés dans la multitude de rapports que nous avons parcourus. Fort de sa position de rapport général le plus récent, il propose à l'issue de l'état des lieux et de la stratégie à suivre un « tableau du développement de l'e-administration », qui divise ce développement en quatre « niveaux »¹³¹ qui se chevauchent, et présentent la période 2004-2005 comme celle d'une importante transition. Il demeure néanmoins difficile de retrouver les éléments qui ont permis la périodisation de ce tableau : les dates de fin de cycles sont tout à fait prospectives, et ont surtout le mérite de clore des chantiers durant la nouvelle législature... On remarque toutefois que l'ensemble des « niveaux » sont présentés comme ayant été initiés sous la précédente.

Avec le rapport De la Coste, nous achevons le corpus des rapports publics consacrés à l'émergence de l' « administration électronique ». D'autres documents, rapports et plans, sont attendus pour les mois à venir, avec en premier lieu le Plan de Soutien pour l'Administration Electronique (PSAE) synthétisé par l'ADAE. Pour l'instant, aucun

¹³¹ *Ibid.*, p. 54 – « 4.4. Tableau du développement de l'e-administration ».

rapport *d'ordre général* sur l'e-administration n'est commandé, ou en voie de l'être. Le cadre esquissé au fil des multiples rapports présentés semble, en l'état, suffisant pour ses commanditaires habituels.

Conclusion

L'émergence d'un chantier de l'administration électronique en France a donné lieu à une quantité tout à fait importante de rapports publics. La périodisation que nous avons proposée pour les analyser révèle en partie la nature des enjeux des projets construits par les acteurs publics. La première phase (1994-1996) articule une réflexion déjà ancienne sur la modernisation de l'administration en lien avec la prise en compte de la figure de l'utilisateur, avec des interrogations suscitées par l'apparition d'internet, présenté comme une révolution technologique. Les usagers sont donc présents à travers les discours politiques qui insistent sur la nécessité d'une évolution de la relation administrative, par une meilleure prise en compte des attentes des administrés, de leurs modes de vie, de leurs horaires de disponibilité, etc. A côté de ces discours, les rapports qui étudient internet interrogent notamment ce que les citoyens peuvent attendre ou craindre d'une telle technologie. Quelles transformations cette nouvelle technique va-t-elle entraîner sur les vies quotidiennes des Français ? La seconde période (1997-1999), marquée par une forte impulsion politique, se caractérise par la volonté de construire des projets de société avec, et autour d'internet. L'Etat se doit donc de donner l'exemple et de démontrer l'intérêt de cette technologie aux citoyens, afin de contribuer à sa diffusion. De ce point de vue, l'intégration d'internet dans l'Etat peut s'opérer au sein des administrations, et si possible dans les parties des administrations qui sont au contact des citoyens. Ainsi, internet entre dans leur vie quotidienne, de citoyens d'utilisateurs. Dans ces travaux, les utilisateurs désignent à la fois les utilisateurs de l'administration *et* les utilisateurs des technologies et en particulier d'internet. Le comptage que nous avons effectué montre les liens forts qui unissent les figures de l'utilisateur et du citoyen dans ces rapports. Il est en revanche très peu question d'administrés : le terme est volontairement écarté (ou utilisé négativement), et renvoie à une vision passée que les réformes imaginées doivent précisément faire oublier. La stabilisation progressive d'un chantier de l'administration électronique (2000-2003) s'accompagne d'un recentrage plus fort sur la question de la réforme de l'administration et de la réorganisation des services. Si le point de départ des réflexions réside dans les attentes et les situations vécues par les utilisateurs, les agents de l'administration constituent également des utilisateurs de ces services, de plus en plus présents dans les rapports. La relation administrative est représentée comme une relation entre ces deux types d'utilisateurs

bénéficiaires d'internet, les premiers dans leurs démarches, et les seconds dans leur travail. L'Etat, enfin, attend des gains de productivité non négligeables de ces transformations, qui peuvent également répondre aux attentes des citoyens-contribuables.

Chapitre 8 – Les usagers vus par des concepteurs de services en ligne : les cas de la déclaration de l'impôt et de l'accès à l'information généraliste

Introduction

Le chapitre précédent montrait comment le monde politique a progressivement constitué, en quelques années¹, un discours sur l'évolution des relations entre l'Etat et les usagers de l'administration qui s'appuie sur les usages possibles des TIC et prioritairement d'internet. L'administration électronique naissante nous semble reposer sur deux grands projets conjoints qui tentent de mobiliser différents acteurs, saisis sous des aspects particuliers². Le modèle de la société numérique d'une part, entend aligner les acteurs du pouvoir politique avec les usagers-citoyens dans un cadre extensif ; d'autre part, le modèle d'une gestion administrative informatisée vise à aligner les administrations, leurs systèmes informatiques et leurs agents avec les usagers-administrés, dans le cadre d'une administration électronique intensive. Afin d'illustrer ces deux conceptions par des exemples, nous renvoyons aux deux projets étudiés dans cette thèse : d'une part le site de la déclaration d'impôt du ministère des finances, et d'autre part le site d'information généraliste de l'administration française géré par La documentation française, *service-public.fr*. Le premier correspond au second modèle, dans la mesure où il articule de nombreux acteurs et plusieurs objectifs. Ainsi pour P. Flichy :

« Si on veut (...) construire un modèle intensif d'administration électronique comme ambitionne de le faire l'administration fiscale, la situation est beaucoup plus complexe, puisqu'il s'agit d'articuler réforme organisationnelle et transformation informatique. On voit bien que pour tenir toutes ses promesses l'administration électronique nécessite de transformer profondément les services administratifs publics, il ne

¹ Sur cette période, il faut néanmoins préciser que les visions d'une transformation des relations entre l'Etat et les technologies de communication n'ont pas attendu internet pour émerger. Internet constitue un moment d'intensification de ce débat. Pour une brève histoire de quelques origines, on pourra se reporter à Flichy P. (à paraître, 2007), « Les enjeux démocratiques et administratifs d'Internet », *Regards sur l'actualité*, « Dossier La démocratie électronique », n°327.

² Dagiral E., Flichy P. (2004), « L'administration électronique : une difficile mise en cohérence des acteurs », *Revue Française d'Administration Publique*, n°110, pp. 245-255.

s'agit pas seulement de simplifier les formalités administratives, il faut réformer les services, en articulant réorganisation et informatisation. »³

Le site d'informations correspondrait plutôt au premier modèle, dans la mesure où il assure une coordination entre les nombreux sites de l'administration, sans modifier profondément les rapports entre les services administratifs et les usagers eux-mêmes dans un premier temps. Les manières d'entrer en contact s'en trouvent néanmoins potentiellement renouvelées, et la production de l'information pratique à destination des usagers également.

Dans ces deux cas, les sites en ligne sont le reflet et la preuve de l'évolution des services que ces administrations offrent à leurs usagers. Nous avons déjà observé à travers les usages des internautes que les sites mettent en scène leurs usagers, tour à tour citoyens, administrés, contribuables et internautes aux prises avec leurs ordinateurs. Les sites internet traduisent donc la manière dont sont représentés, conçus, nommés et mis en scène les usagers. Mais ils traduisent également les manières dont les administrations se représentent les usagers qu'elles souhaitent avoir. En concevant de nouveaux services, les administrations peuvent disposer d'une opportunité pour reconfigurer leurs relations avec leurs usagers⁴. Dans la plupart des analyses systématiques des rapports entre l'informatisation de l'administration et les projets de réforme organisationnelle, les auteurs insistent néanmoins sur les implications internes aux administrations, ou « Government to Government », sans prendre en compte les usagers et leurs usages, en interne ou en externe, à l'image du travail de référence de J. Fountain⁵. Si les quelques études de l'administration électronique ont plutôt tendance à s'intéresser à l'organisation de l'administration, cela ne signifie pas que les administrations ne produisent pas ou peu de discours sur les usagers externes des services. A la manière des rapports publics qui ont annoncé placer l'usager-citoyen au centre du système et des préoccupations, l'administration fiscale annonce une révolution copernicienne. P. Dailhé, directeur du programme Copernic du ministère des finances, présente ainsi le programme :

³ In Flichy, (à paraître, 2007), op. cit.

⁴ Cf. l'argumentation du rapport Carcenac (2000), *op. cit.*, et son analyse présentée dans le chapitre 7.

⁵ Fountain J. (2001), *Building the Virtual State – Information Technology and Institutional Change*, Washington D.C., Brookings Institution Press, 251 p.

« Pour les usagers, il s'agit d'une montée en puissance des services sur les différents canaux proposés. Ainsi, nous transformons progressivement la relation entre l'administration fiscale et les usagers. Nous faisons notre révolution « copernicienne » et plaçons les usagers au centre du système. »⁶

Du côté de La Documentation française, le travail de mise à disposition de l'information auprès du public passe également par un souci d'harmonisation de la qualité rédactionnelle à travers un dispositif de co-marquage avec d'autres sites administratifs en vue d'établir des liens hypertextes, afin de promouvoir une meilleure cohérence des très nombreux sites publics disponibles pour les usagers. Les marques de la considération portée aux usagers sont donc variées et nombreuses, et ces deux projets insistent régulièrement sur la prise en compte des usagers au coeur des dispositifs techniques. Si l'analyse du chapitre 1, qui porte sur les modes d'analyse quantitative des usages fait apparaître les nombreuses difficultés et limites de beaucoup d'enquêtes, il ne faudrait pas pour autant minimiser leur rôle. Nous proposons ici une analyse compréhensive des enquêtes commandées et menées dans les deux projets en vue de saisir les attentes et l'utilisation faite de ces travaux.

Notre objectif dans ce chapitre est donc d'une part de proposer une analyse de la mise en œuvre de ces deux projets en repérant les manières dont sont mobilisés les usagers, et d'autre part, d'analyser les études d'usages réalisées au fur et à mesure de l'avancée des projets. Nous nous intéresserons donc d'abord à la façon dont sont représentés les usagers, dont ils apparaissent, ou n'apparaissent pas, dans la description des projets. Nous nous intéresserons ensuite à la prise en compte concrète des usages, des attentes et des intentions des usagers par les services. Cette prise en compte peut prendre plusieurs formes, selon que l'on s'attache au jugement des usagers sur le service, à leur appréciation, ou à leurs intentions d'usage, afin de connaître et anticiper les usages pour pouvoir dimensionner la plateforme technique, ou encore la façon dont les usages s'accomplissent à proprement parler. Nous nous efforçons de tenir compte de la temporalité des projets dans cette analyse. En effet, selon les phases de développement, les en matière de connaissance des usagers et de leurs usages peuvent varier fortement.

Dans une première section, nous présentons les deux projets en insistant plus particulièrement sur la place occupée par les usagers et les usages. Dans la seconde, nous

⁶ Interview accordée à la DGME en 2006, non disponible en ligne pour cause de réaménagements de sites web.

analysons les enquêtes réalisées sur ce thème et l'utilisation qui peut en être faite au sein des projets.

1. Présentation des deux projets « impots.gouv.fr » et « service-public.fr » : prise en compte, rôle et définition des usagers

Il nous faut pour commencer lever une ambiguïté terminologique souvent problématique en sociologie de l'innovation et des TIC : de la même façon qu'il est malaisé de désigner en bloc la diversité des usagers d'un site web, il est délicat de se référer de façon générique aux concepteurs qui regroupent une variété d'acteurs. Les acteurs politiques des rapports publics sont des concepteurs du cadre général et de la vision de l'administration électronique. Pour concevoir les rapports, ces acteurs auditionnent des représentants de services administratifs, de commissions et d'agences diverses, mais aussi des entrepreneurs et des sociétés informatiques prestataires, etc. Au sein de ces acteurs, on trouve des métiers et des visions différentes de ce que doivent être ces projets, mais également des représentations des usagers différentes. Les usagers des services ne correspondent pas pour toutes ces catégories aux usagers « finaux » que nous avons observés. D'une part, les usagers finaux que sont les particuliers ne sont pas nécessairement les seuls usagers auxquels ils ont affaire, que l'on pense aux agents de l'administration fiscale et du programme Copernic, ou bien aux collectivités locales pour La documentation française. D'autre part, les services en charge des projets font appel à des partenaires extérieurs pour la réalisation des systèmes d'information notamment, ou pour la conception des sites web. Dans les cas qui nous intéressent, les maîtres d'ouvrage (ou MOA) sont Copernic et La documentation française, qui commandent et paient les réalisations des systèmes d'information à accomplir par les maîtres d'œuvre (ou MOE) qui, pour une très large partie, sont extérieurs à l'administration.

Dans la suite, nous nous intéressons presque exclusivement aux concepteurs du côté de la maîtrise d'ouvrage stratégique, qui veillent principalement à aligner la stratégie « métier » avec celle du système d'information. Bien sûr, la MOE joue un rôle crucial dans la réalisation des applications et pour ce qui nous intéresse, des interfaces entre l'administration et ses usagers. Une partie de la façon d'envisager la réalisation concrète et les représentations des usagers inscrites dans le dispositif proviennent de ces techniciens, informaticiens, codeurs, web designers, etc. Mais il appartient à la MOA de fixer le schéma

d'ensemble et de proposer des visions plus ou moins précises des dispositifs à accomplir, et ensuite de les valider et les faire ajuster.

Compte tenu des informations auxquelles nous avons pu avoir accès et des entretiens réalisés, nous nous efforçons donc dans la suite de rendre compte de la conception d'ensemble des deux projets en observant plus particulièrement la prise en compte des usagers finaux dans le processus de conception.

1.1. Les usagers de la déclaration de l'impôt en ligne au cœur des mouvements de Bercy ?

Afin de présenter le sens de la réforme engagée dans l'administration fiscale et le mode d'intégration de la figure de l'utilisateur dans cette réforme, il nous faut tout d'abord présenter le contexte du programme en charge de la réalisation du site impots.gouv.fr. Dans un second temps, nous nous intéressons spécifiquement au positionnement des usagers dans le projet et à leur prise en compte. Nous procéderons ensuite de la même manière pour l'analyse du portail service-public.fr.

1.1.1. Une présentation du contexte d'ensemble du programme COPENIC⁷

A partir de 1997, plusieurs rapports pointent des dysfonctionnements majeurs dans les services de l'administration fiscale⁸. Les critiques concernent aussi bien la qualité du service rendu à l'utilisateur et les difficultés que celui-ci rencontre, que le cloisonnement entre deux grandes directions et l'inadéquation du système informatique. La « mission 2003 », confiée à P. Champsaur et T. Bert, doit permettre d'entamer un dialogue avec les différentes composantes de la Direction Générale des Impôts (DGI) et de la Direction Générale de la Comptabilité Publique (DGCP), ainsi qu'avec des usagers de ces services. Il s'agit également de lancer une concertation avec les agents et les syndicats. Les incertitudes sont grandes sur la manière de réagir des agents, concernant des réformes qui

⁷ Cette présentation reprend des éléments présentés plus longuement dans Dagiral, Flichy (2004), *op. cit.*

⁸ C'est avec deux rapports que l'on peut introduire la question de l'administration électronique à Bercy. Le rapport Boisson-Milleron (1998), et surtout le rapport Lépine (1999), qui consiste en une étude comparative des systèmes fiscaux de 9 pays de l'OCDE. Sur le mode du *benchmarking*, les auteurs font état d'un retard français, notamment en matière informatique.

toucheraient à leurs missions, ainsi qu'à leur emplois. La mission 2003⁹ se déroule donc dans un contexte de méfiance. Pour J.-M. Pernot, cette méfiance n'est pas nouvelle, et se fonde sur un long processus de transformation de l'identité professionnelle des agents des Finances :

« La disqualification des « prélèvements obligatoires », la délégitimation de l'impôt sur le revenu [ont altéré] profondément les sentiments de fierté professionnelle qui fondent la représentation qu'ont les agents de leur rôle social. L'abaissement de l'Etat lié à la construction européenne, l'écart croissant entre le discours des autorités publiques sur l'impôt et le fondement éthique du travail des agents créent une dissonance déjà perceptible lors du grand conflit qui avait affecté cette administration en 1989. »¹⁰

Le rapport remis début 2000 fait état de la nécessité d'organiser une administration intensive, par opposition au modèle extensif qui avait tendance à prévaloir. Les organisateurs se heurtent alors aux agents et aux syndicats qui estiment que la question de la redéfinition des missions de la DGCP et de la réduction des effectifs ne se posent pas. Ils suscitent donc de fortes craintes. Le « fondement éthique » de la mission des agents n'apparaît que trop peu dans la concertation, au profit d'un discours gestionnaire. Le retrait du projet et la démission de Christian Sautter – ministre des finances d'alors – en mars 2000 témoignent de la grande difficulté à réaliser un alignement entre les organisateurs et les agents administratifs.

Au cours des différents travaux, les organisateurs soulèvent trois types de problèmes : la prise en compte des usagers, le cloisonnement DGI / DGCP, et l'inadaptation du système informatique. Le rapport de la mission 2003 multiplie les descriptions de situations qui font du contribuable une « balle de ping-pong ». En matière informatique, une rénovation de l'ensemble du système paraît nécessaire pour s'accorder à la mise en place d'un correspondant fiscal unique. L'orientation générale suit le discours politique qui allie simplification et modernité. Le but est de simplifier les procédures déclaratives et les systèmes de paiement, et de rationaliser les procédures et l'organisation du travail. Ainsi, à terme, Bercy attend-il une amélioration de la productivité.

⁹ Sur le déroulement de la mission 2003, on peut se reporter à l'article suivant : Pernot J.-M., « Le ministère des Finances et la mission 2003. Regard sur une réforme manquée », *Revue de l'IRES*, 39-2, 2002. Citons également sur le sujet : Sereni Jean-Pierre, Villeneuve Claude, *Le suicide de Bercy*, Paris, Plon, 2002. Et surtout l'article de T. Bert, directeur de l'IGF depuis 1997 : Bert T., « La réforme de Bercy : paralysie ou suicide », in Fauroux R., Spitz B. (dir), *Notre Etat, le livre vérité sur la fonction publique*, R. Laffont, 2001, pp. 110-147.

¹⁰ Pernot J.-M., *op. cit.*, p. 6.

C'est ce discours gestionnaire qui rencontre le scepticisme des agents, et l'hostilité d'une partie d'entre eux. La vision des agents est complexe. L'informatique communicante n'est pas un outil rejeté en tant que tel, il séduit au contraire une large partie d'entre eux. Les difficultés se fondent plutôt sur des représentations du service public. Pour les agents, les notions de service public et de productivité sont antinomiques. Cette dissonance constitue le point de rupture : la recherche de gains de productivité ne s'accorde pas avec l'accomplissement idéal de leur mission. Ceux-ci ont le sentiment de se voir reprocher de façon récurrente le coût trop élevé de leur travail ainsi qu'un manque d'efficacité. De leur point de vue, il y a pourtant urgence à intensifier les contrôles fiscaux. Les questions de la réattribution des missions et de l'emploi n'apparaissant pas tranchées, elles génèrent de fortes inquiétudes sur les éventuels objectifs inavoués de la réforme.

Des désaccords se manifestent également sur des points inattendus pour les organisateurs, comme l'orientation-usagers de la réforme. La définition de l'utilisateur devient ainsi une question problématique, comme en témoigne cette intervention syndicale : « nous n'avons pas face à nous des usagers mais des redevables, des assujettis, auxquels nous appliquons la loi en vertu de dispositions de puissance publique »¹¹. La mise au centre de la réforme de la figure de l'utilisateur fait craindre que les préoccupations des agents ne soient pas un élément central de la réflexion. Par ailleurs, deux types d'utilisateurs sont opposés par les organisateurs et les agents, qui renvoient à des missions différentes. L'utilisateur des organisateurs entend régler son problème ponctuel en ligne, éventuellement par téléphone, tandis que l'utilisateur des agents requiert une assistance et une attention toute particulière dans le cours d'une conversation en face à face, au guichet. Selon J.-M. Pernot : « Ces réalités existent, toutes, mais cette mise en regard ne sert pas à grand-chose, c'est une opposition mythe contre mythe, elle est saturée de représentations renvoyant à des univers sociaux qui ne communiquent pas. »¹². Dans ce contexte, l'alignement des organisateurs et des agents ne se réalise pas, malgré un certain accord sur la nécessité d'une modernisation informatique. Les agents sont dans l'ensemble favorables à l'idée de bénéficier pour leur travail d'une informatique communicante, même si les implications à long terme demeurent difficiles à cerner et entraînent une suspicion.

¹¹ Prononcé lors de la première réunion avec les syndicats (Toulouse, 1999), in Champsaur P., Bert T., *Rapport de la mission 2003*, 2000, p. 12.

¹² Pernot J.-M., *op. cit.*, p. 33.

C'est bien la dimension organisationnelle du projet 2003 qui interdit toute possibilité d'alignement, en préconisant un décloisonnement fort des deux directions. La constitution de l'identité professionnelle des agents est en effet largement fonction de l'appartenance à la DGI ou à la DGCP. Un tel rapprochement semblait en conséquence trop lourd de conséquences mal appréciées pour les agents. Le projet de réforme est donc abandonné.

1.1.2. Le modèle de l'informatisation : Copernic

L'échec de cette tentative de réorganisation globale des services des impôts, s'il a fortement marqué ses protagonistes, n'invalide pas pour autant les constats à l'origine du projet de réforme. Plus d'un an après l'abandon des propositions, la création du programme « Copernic » est annoncée (novembre 2001). Ce nouveau Service à Compétence Nationale traduit l'orientation vers un alignement entre les informaticiens et les agents. Copernic compte plus de 200 personnes, ainsi que des prestataires extérieurs, et est doté d'environ un milliard d'euros pour 7 ans. Les TIC sont intégrées aux processus de travail des agents, sous des formes multiples : intranets (communs mais aussi spécifiques à chaque administration), bases de données documentaires, centres d'appel, services en ligne à destination des entreprises et des collectivités locales, et des citoyens. Dans ce dernier domaine, l'application qui permet la déclaration de l'impôt sur le revenu en ligne, constitue le fleuron de l'administration électronique française, elle qui touche la plus grande part de la population et connaît un succès croissant depuis 2001.

A ce stade, nous faisons l'hypothèse que Copernic constitue une suite uniquement informatique au projet de réforme 2003. L'informatique doit, dans cette perspective, permettre un alignement plus fort des acteurs. Pourtant, la difficulté d'un alignement avec les agents est effective, et n'est pas sans risque lorsque interviendra la mise en route des nouvelles applications. Nos observations et les premiers entretiens menés tendent à mettre en évidence la position suivante : les organisateurs font l'hypothèse que d'ici là, les choses auront suffisamment avancé, et que les applications nouvelles auront performé les usages, au point de rendre inenvisageable tout retrait. Dans cette optique, la direction de Copernic a pour fonction d'« accompagner le changement ». Ainsi des revues internes régulières font état des projets en cours, et insistent sur l'apport qu'ils représentent pour les agents de la DGI comme de la DGCP. Néanmoins, les premières observations faites auprès des agents, montrent que Copernic s'apparente souvent à une boîte noire. Pour l'instant, les

agents n'apparaissent pas comme des alliés forts du projet, contrairement à l'Etat ou au système d'information central du ministère. Toutefois, les expérimentations entreprises n'ont pas rencontré d'opposition susceptible de les remettre en cause. Dans un article récent, où il revient sur la réforme de Bercy, T. Bert y voit deux types de raisons :

« Tout cela se passa sans drame social, ce qui peut se comprendre à mon sens à partir de quelques raisonnements simples. D'abord, il s'agit d'une question d'honneur : aucun agent du ministère ne peut admettre que Bercy soit durablement considéré comme la lanterne rouge de la réforme de l'Etat. (...) Les agents, qui travaillent plutôt beaucoup et plutôt bien, en souffrent. »¹³

Ce souhait d'une image rénovée des services des Finances s'accorde donc parfaitement avec un équipement croissant des agents en outils informatiques, qui correspondent à autant de « crédits de modernisation ». Le message répété parallèlement est donc qu'une réforme informatique s'inscrit dans une temporalité longue :

« Enfin, et c'est très important, s'il y a bien « état d'urgence », toute précipitation est proscrite. Nous savons tous que les mutations informatiques sont d'une telle ampleur que l'on n'arrivera qu'à des résultats partiels dans les deux années à venir, le système complet ne devant se mettre en place que progressivement en quelque sept ou huit ans. (...) Les ministres le savent et l'assument. »¹⁴

Dans le processus d'informatisation, la dimension organisationnelle de Copernic est donc largement contournée. Ceci ne signifie pas que les changements informatiques n'aient aucune incidence organisationnelle, mais que ces derniers ne constituent plus un objet de débat interne visible pour la majorité des agents. Comment peut-on mettre en place Copernic sans se soucier ouvertement de productivité, c'est-à-dire de réduction des effectifs ? Cette dimension constitue bien une boîte noire hors de la haute hiérarchie. De manière générale, les objectifs assignés aux nouvelles interfaces développées sont flous, ou peu soucieux d'une pression inhérente à la sphère commerciale. Ainsi les centres d'appel « Impôts Service » ne pouvaient-ils prendre en compte que le tiers des appels passés durant la période de déclaration de l'impôt sur le revenu, entre février et mars 2003. Une situation qui ne diffère pas véritablement de celle de centres d'appel privés. Si le programme de l'administration fiscale suit un certain nombre d'objectifs, parmi lesquels ceux du contrat quadriennal. Les réformes peuvent donc être conduites sensiblement plus lentement qu'elles ne le seraient au sein d'une entreprise en situation de concurrence. Cette absence de contrainte concurrentielle peut également expliquer qu'un service de moindre qualité

¹³ Bert T., « Bercy bouge », in Fauroux R., Spitz B., (dir) *Etat d'urgence – Réformer ou abdiquer: le choix français*, Robert Laffont, 2004.

¹⁴ *Ibid.*, p. 46.

perdure : les usagers n'ont pas le choix du prestataire. L'Etat apporte aux réformateurs la garantie d'une certaine continuité en termes de soutien financier notamment.

1.1.3 Le positionnement des usagers au sein du programme Copernic

Pour le directeur de l'Inspection Générale des Finances (IGF) de l'époque¹⁵, il faut pour expliquer la genèse du programme Copernic, revenir aux origines de la mission 2003 et considérer que la démarche a consisté à « partir de l'utilisateur et rompre avec l'idée que le contribuable est une balle de ping-pong ». Les représentations et les sentiments des contribuables recueillis dans une enquête d'opinions sont évoqués par cet interlocuteur, qui pointe aussi la part des non-réponses au téléphone ou l'absence de statistiques pour une analyse du traitement du courrier par les services, ou encore l'absence d'identification nominative des agents. Il décrit une situation où il est très difficile, voire impossible, de retrouver facilement tous les éléments d'un contribuable à cause de l'absence de tables de correspondance. En conséquence de quoi les agents manquent souvent d'éléments pour répondre à l'utilisateur. On constate ainsi que les premières critiques que l'administration fiscale porte à son encontre sont notamment adressées en référence à la position des usagers et à leurs jugements sur le travail effectué. Les auteurs du rapport Lépine apportent les conclusions liées à ce constat :

« Il s'agit en effet de placer le contribuable au centre des systèmes d'information de l'administration fiscale, alors que les systèmes actuels privilégient la gestion par impôt, par cote émise, par exercice, et distinguent en outre les applications relatives au calcul de l'impôt de celles qui concernent son recouvrement. (...) La mise en œuvre du projet de correspondant fiscal unique passe donc par le déploiement d'une architecture informatique fondamentalement différente de celle qui est aujourd'hui envisagée dans chacune des deux directions, ce qui implique une refonte progressive des applications actuelles. »¹⁶

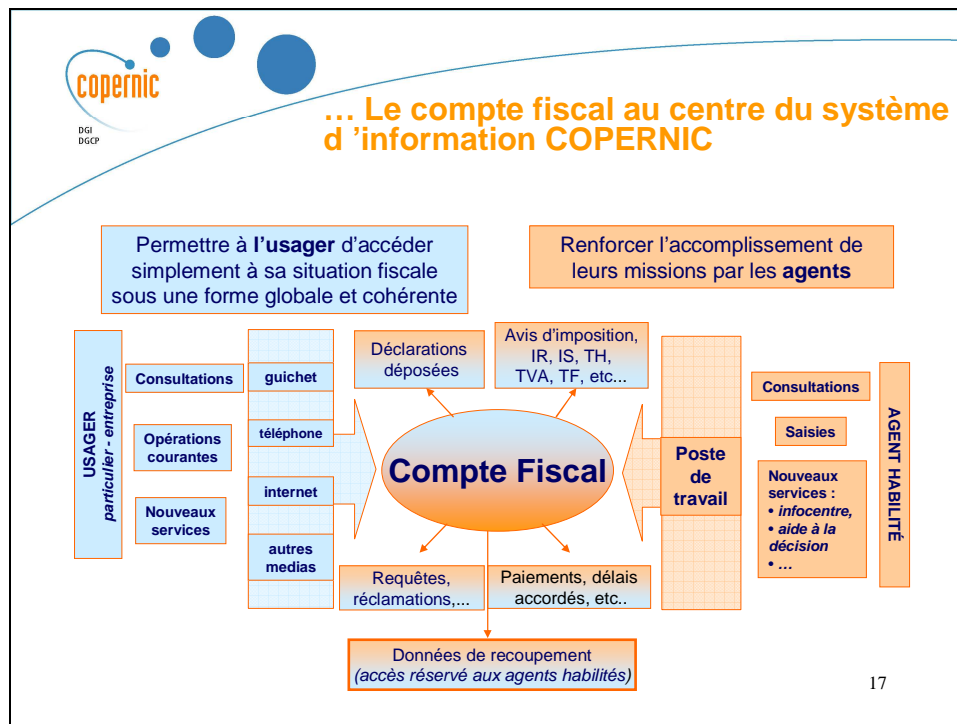
Un compte fiscal unique pour l'utilisateur

¹⁵ Entretien réalisé le 29/04/2004.

¹⁶ Lépine J.-L., Gouiffes P.-F., Carmona J. (1999), *op. cit.*, p. 27.

Dans ce contexte, Copernic est un projet qui s'insère dans un ensemble de réformes et qui désigne plus particulièrement la refonte de l'informatique fiscale¹⁷ autour du principe d'un compte fiscal propre aux particuliers et aux professionnels. De cette manière, l'agencement de l'organisation s'effectue en plaçant les usagers au centre, comme le figure le document suivant, issu d'une présentation de Copernic et disponible dans le dernier Plan d'Action Opérationnel (PAO)¹⁸ qui constitue les documents de référence du programme :

Figure 16 – Représentation du compte fiscal au sein du système d'information (Présentation, 2005)

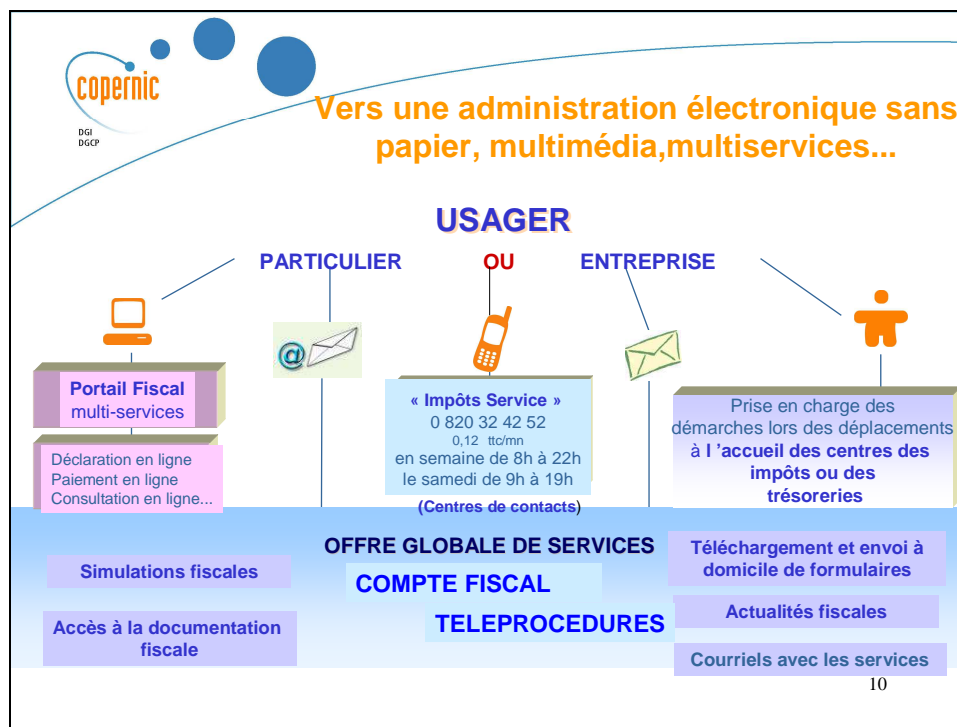


Cette présentation du compte fiscal indique bien qu'il est l'outil qui définit les usagers et auquel accèdent les agents, en soulignant que certains accès demandent toutefois une habilitation. Que les usagers, particuliers et professionnels compris, choisissent d'utiliser le guichet, le téléphone, internet et voire même d'autres médias, ils pourront être informés dans la mesure où toutes leurs informations sont recueillies dans un compte fiscal unique et central.

¹⁷ Sur ce point, on peut se reporter aux travaux de Laura Parente (LATTS) sur les liens entre organisation et système d'information. Voir par exemple Parente L., « Quand l'organisation dépasse l'informatique », communication aux doctorales du GDR TICS, Marne-la-Vallée, janvier 2007.

¹⁸ La direction du programme a produit 4 documents de ce type, que nous avons pu analyser.

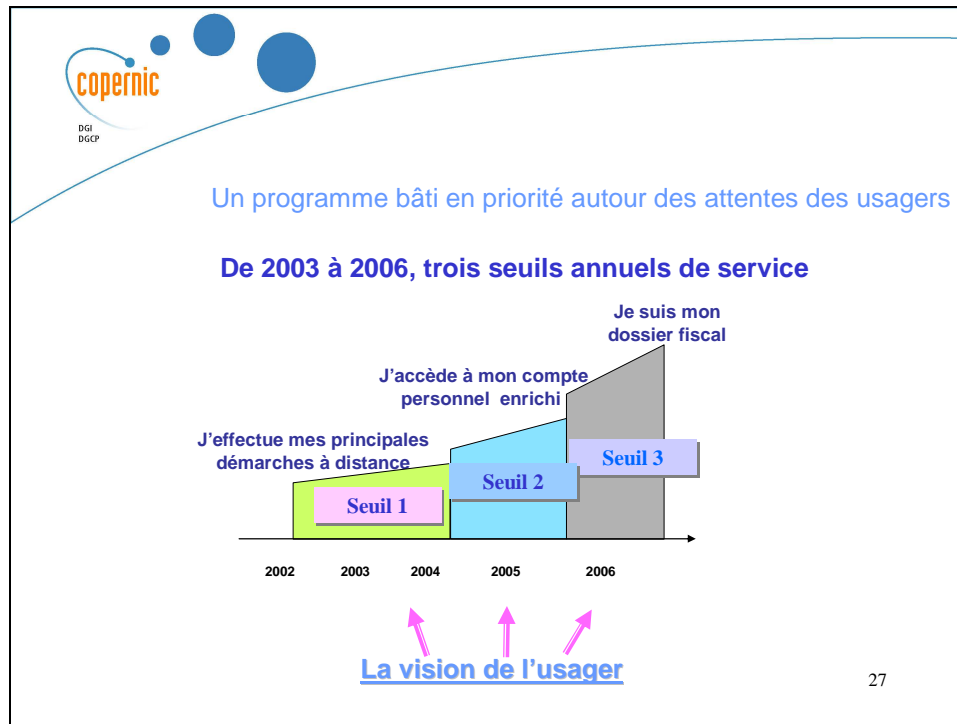
Figure 17 – Représentation des modes de contact en rapport avec le compte fiscal et les téléprocédures



Dans le même document, on trouve l'indication que cette organisation nouvelle du système d'information, si elle est un service rendu à l'utilisateur, « favorise [aussi] le civisme fiscal ». Centrée sur l'utilisateur, elle réaffirme donc ne pas perdre de vue sa mission première en matière d'établissement de l'impôt et attend du système une meilleure efficacité.

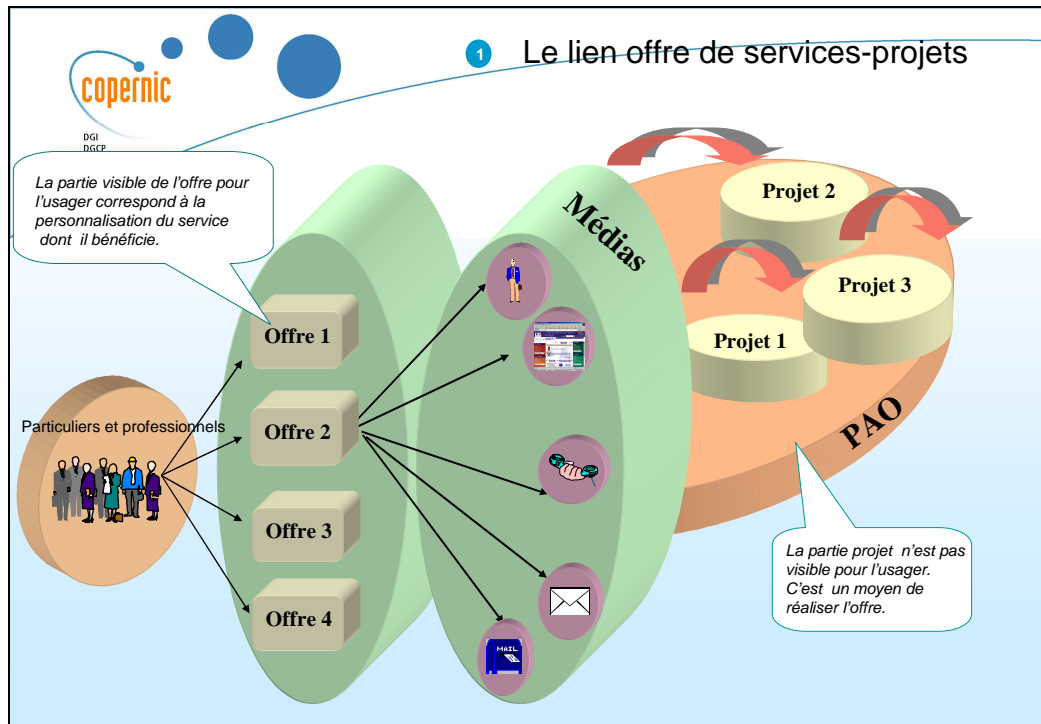
La mise en scène de la prise en compte de l'utilisateur s'accroît avec l'évolution du programme Copernic. Les présentations qui nous ont été faites à différents niveaux de la direction n'oublient pas de présenter la « vision de l'utilisateur », comme dans le document suivant :

Figure 18 – Représentation de la « vision de l'utilisateur » (Présentation, 2005)



Cette « vision » peut sembler quelque peu désincarnée, mais elle est le moyen de construire un usager que l'on positionne au gré de l'avancement du projet, comme pour ne pas oublier ce qui est significatif, et visible pour lui. A ce niveau d'abstraction de la présentation d'un vaste projet, l'utilisateur est donc une figure mobilisée dans le but de faire coïncider l'avancée du système d'information et la réorganisation éventuelle des services internes avec les réalisations concrètes pour les différents publics d'utilisateurs : particuliers et professionnels, mais aussi les agents de l'administration fiscale. C'est un moyen de garder l'utilisateur à l'esprit, de ne pas le perdre de vue dans le chantier en cours. Ce souci transparait nettement dans le schéma suivant où il est précisé que les utilisateurs ne voient pas ou n'ont pas à voir la réalisation du projet. Ils n'ont plus à comprendre les arcanes du fonctionnement opérationnel de l'administration, et encore moins son architecture informatique. Les outils ou « médias » développés pour les utilisateurs sont autant de façons d'entrer en contact avec les services fiscaux selon les préférences individuelles :

Figure 19 – « Le lien offre de services-projets » et le positionnement des usagers



La prise en compte de l'utilisateur par la GRU : la Gestion de la Relation Usager

Dans le courant de l'année 2005, une modification de l'organigramme atteste d'une systématisation de cette attention avec le rattachement d'une mission en charge des usagers à la direction du programme. Il existait déjà une division en charge des services aux usagers et aux postes des agents pour ce qui concerne les téléprocédures, dans l'un des deux bureaux de pilotage du programme. Celle-ci voit sa position modifiée et plus visible, grâce à ce rattachement, et se présente sous le sigle « GRU » qui désigne la « Gestion de la Relation Usager » :

« **La politique de gestion de la relation usagers** comprend notamment la définition des plans marketing, la mise en oeuvre des plans de communication externe qui en découlent, la déclinaison au plan local de la politique GRU et le suivi de toutes ces actions au travers des enquêtes de notoriété et de satisfaction.

Le programme COPERNIC a progressivement mis en place une **politique de gestion de la relation usagers**. »¹⁹

On retrouve des éléments déjà étudiés sur les modes de conduite des enquêtes auprès des usagers, avec la place accordée aux enquêtes de notoriété et de satisfaction. Toutefois,

¹⁹ Définition donnée dans une fiche descriptive intitulée « La politique de gestion de la relation usagers », documentation interne à Copernic.

l'utilisation du terme « marketing » marque une évolution notable, qui indique la volonté d'élaboration d'une stratégie plus volontaire et efficace en matière de reconnaissance du site et de communication externe²⁰. Dans ce cas de figure, il s'agit surtout de gérer et moduler l'image du service de la déclaration en ligne auprès des usagers et des médias (communication externe), plus que de gérer la relation avec les usagers en approfondissant la connaissance de leurs pratiques²¹. Bien que ce service ne soit aucunement en situation de concurrence sur le marché des démarches administratives²², on se situe dans une démarche de marketing et de packaging du service²³. Après tout, du point de vue des concepteurs et gestionnaires du projet, l'usager, même lorsqu'il ne s'agit pas du consommateur, se retrouve dans une situation où il peut/doit faire un choix : entre la déclaration en ligne et la déclaration papier, entre le fait de solliciter une aide téléphonique ou bien de se rendre au guichet... tout cela qui plus est pour un même service, une même démarche. Entre le téléservice et sa déclaration papier, l'usager incarne l'âne de Buridan non pas face au marché, mais face à l'administration, que l'on peut aussi désigner comme un marché des services administratifs.

Le bureau de la GRU se soucie dans cette optique de « définir une segmentation » pour des usages particuliers ainsi que pour des usages professionnels, et étudie « la détermination de modes de relation cible pour chaque segment d'usagers »²⁴. Pour les particuliers, trois seuils de services ont été élaborés, depuis 1) l'administration multi-accès en 2003, 2) le compte fiscal électronique en 2004 et 3) le dossier fiscal électronique, en 2005. Pour chacun de ces seuils, un plan marketing doit être mis en place. Selon ce modèle, la partie marketing est adossée à un « observatoire permettant de réaliser des études quantitatives et qualitatives dont l'objectif est de s'assurer de l'adéquation des services avec les attentes

²⁰ La communication externe autour de TéléIR passe à la fois par le portail fiscal lui-même, par les relations avec la presse, par la conception de documents institutionnels, par internet (comme autre canal de presse), par des campagnes d'affichage et enfin par l'e-mailing.

²¹ Nous verrons néanmoins dans la section 2.1 que des connaissances nombreuses sont construites sur la base de sondages réalisés auprès des contribuables, et que d'autres sources peuvent fournir des informations riches sur les pratiques.

²² Contrairement par exemple au service que nous étudions à la suite, service-public.fr, qui se retrouve côte à côte avec un décliné téléphonique de son principe, ainsi qu'avec une extension personnalisée du site promue par une autre institution, l'ADAE avec Mon.service-public.fr. Au sein de ces structures, on peut évoquer une question de concurrence, qui est néanmoins souvent traitée de manière administrative comme un danger de redondance. Cette critique de redondance est elle-même d'ailleurs souvent fondée sur une analyse de la position de l'usager.

²³ Cochoy F. (1999), *Une histoire du marketing, Discipliner l'économie de marché*, Paris, La Découverte, et Cochoy F. (2002), *Une sociologie du packaging ou l'âne de Buridan face au marché*, Paris, PUF.

²⁴ Documentation interne sur la GRU, *op. cit.*

des usagers et de recueillir leurs nouvelles attentes »²⁵. Le schéma ci-dessous propose une vision d'ensemble de ces différents éléments :

Figure 20 – « Synthèse des actions de gestion de la relation usagers » (Copernic, 2005)



Ce schéma nous a été commenté à plusieurs reprises lors d'entretiens, avec le souci d'illustrer de quelle manière la relation avec l'utilisateur est pensée en tous points de la conduite du projet. Dans les conséquences de la mise en œuvre de cette stratégie, on observe que la mise en place des seuils de service que nous avons évoqués se situe du côté de la mise en œuvre bien qu'ils constituent des éléments descriptifs du projet, et que ce sont finalement les plans marketing qui forment la principale innovation de cette vision « GRU ». L'utilisation de ce terme est tout à fait récente et nous ne l'avons jamais rencontrée en dehors de ce bureau.

La création d'un « observatoire des nouveaux services » aussi dénommé « connaissance des usagers » se situe légèrement en dehors du périmètre de l'action, à la manière d'une activité de « veille ». C'est dans cet observatoire, qui regroupe 4 personnes issues de la DGI, que nous avons pu avoir accès aux matériaux que nous présentons dans la seconde

²⁵ Ibid.

section. Nous constatons donc dans cette présentation synthétique que la prise en compte des usagers regroupe plusieurs types de préoccupations : tests des services proposés, démarche qualité, plan marketing et enfin connaissance des usagers avec des enquêtes quantitatives et qualitatives confiées à des sociétés d'enquête, ainsi qu'à certains prestataires en charge de la réalisation technique des outils.

Une autre indication intéressante de l'activité de ce bureau réside dans la mise en avant d'une idée largement nouvelle et au traitement délicat : la segmentation des usagers. Nous avons précédemment émis l'idée qu'une des difficultés de la prise en compte des usagers par les administrations résidait notamment dans l'obligation de principe de considérer l'égalité des administrés et d'assurer un traitement identique pour tous. Si les études sur le travail administratif ont largement montré que les agents disposent de marges de manœuvre importantes et effectuent un travail cognitif omniprésent de catégorisation des usagers, cela est souvent peu visible dans les règles des organisations, particulièrement au sein de l'administration fiscale. La séparation entre les usagers-particuliers et les usagers-professionnels est donc ici complétée par une partition de chaque catégorie en cinq segments. Détaillons la segmentation des particuliers. Ceux-ci sont partagés entre les « primo-déclarants », les « non-résidents », les « usagers avec une déclaration simple », les « usagers souscrivant déclaration + annexes » et enfin les « usagers en difficulté sociale ». S'agit-il alors de proposer des services et des seuils de services différents pour chacune de ces catégories, ou bien de concevoir des plans marketing adaptés à chacun des segments ? Nous ne sommes pas en mesure de préciser de quelle manière ces représentations des usagers peuvent être connectées avec la conception du téléservice de déclaration de l'impôt sur le revenu.

Au-delà de la rhétorique sur la révolution copernicienne suscitée par et pour l'utilisateur, qui semble laisser quelque peu dans l'ombre l'importance cruciale de l'articulation d'une réforme organisationnelle et du travail des agents avec les transformations du système d'information, il est indéniable que l'utilisateur est un ressort puissant des réformes et l'acteur aux prises avec une interface fiscale rénovée. Si la mission 2003 se fonde notamment sur un travail de *benchmarking* de plusieurs administrations fiscales avec le « rapport Lépine » de 1999, les enquêtes conduites la même année pour proposer une synthèse de la situation des contribuables au cours de leurs démarches illustre bien une volonté de faire le point sur ce que « tout le monde sait et s'accorde à dire sur les dysfonctionnements de cette

administration ; ça ne va pas, les usagers se heurtent à trop de murs, et il faut le changer. S'appuyer là-dessus ne peut que donner une grande force à un projet de réforme, car personne n'oserait sérieusement contester ce fait. Encore faut-il l'étayer »²⁶. Nous étudierons dans la seconde section de ce chapitre les études commandées et construites au cours de l'évolution de ces réformes, afin de saisir concrètement quels sont les modes de prise en compte des usagers de l'administration fiscale et à quels types de besoins ils correspondent.

1.2 Genèse et développement du portail « service-public.fr » : « La première réponse à toutes vos questions »²⁷

A l'occasion d'un entretien avec la responsable du projet « service-public.fr » au début de l'année 2005, on mesure la réussite du projet de site portail initial : il s'agit désormais, en plus de continuer à améliorer la qualité rédactionnelle des informations, de « gérer la marque service-public.fr, comme une franchise » et de s'appuyer dessus pour étendre le co-marquage avec des sites qui ne peuvent tous, à leur échelle, concevoir eux-mêmes ce type d'informations sans risque de quelques divergences. Les obstacles ont pourtant été nombreux pour conduire chez un éditeur comme La documentation française²⁸, un projet d'informations par internet, lequel est un service gratuit. Si le cœur du métier demeure le rédactionnel, sa forme a changé et ses implications sont nombreuses. Pourtant, en étudiant l'histoire plus longue de l'informatisation de l'information administrative, on découvre que l'inauguration rapide de ce site web en octobre 2000 a été rendue possible par la conjonction d'une forte demande politique, afin qu'une première réalisation concrète d'envergure pour les citoyens voie le jour, et de l'ancienneté d'une réflexion sur la mise en ligne de contenus d'informations à distance depuis le minitel. Ce que l'on présente comme le premier site majeur de l'administration électronique, avec une année d'avance sur celui des impôts, est néanmoins un site d'un type non comparable : sa fonction est la mise à disposition d'informations, de documents et formulaires administratifs. Ceci correspond selon A. Henrion (ADAE, entretien réalisé en 2004) anciennement en charge du projet de

²⁶ Entretien réalisé en 2004 avec un haut-fonctionnaire du ministère des finances.

²⁷ Intitulé d'une campagne de communication sur le service, 2002.

²⁸ Dans ce chapitre, nous nommerons désormais La documentation française sous le sigle « La DF ».

site à La DF, à « la première étape du processus, c'est-à-dire à la diffusion d'informations sur des sites jusqu'en 2002, à l'exception des programmes Copernic et Net-Entreprise ».

La production de l'information, à destination des particuliers comme des autres publics, avait déjà connu une impulsion à partir de la fin des années 1980 et la mise en place du service minitel « 3615 VosDroits ». De cette période date la conception d'une information qui témoigne d'un souci fort d'en masquer la logique institutionnelle, pour répondre le plus concrètement et pragmatiquement possible aux questions que se posent les usagers, et leur fournir la réponse dont ils ont besoin, ni plus, ni moins.

Nous ne pouvons retracer ici, faute de place, cette ramification du projet, qui explique qu'il ait été possible dès 1999-2000 de concevoir des outils qui s'appuient sur des contenus déjà prêts, remodelés dans une nouvelle présentation internet. Pour présenter la conception du site service-public.fr et la prise en compte des usagers dans ce processus, nous nous appuyons sur une documentation complète qui nous a été rendue accessible par La DF. Outre le fait qu'une grande partie du projet soit archivé en ligne sur le site²⁹, nous avons pu accéder aux archives des comités de projet et d'orientation ainsi que de la « coordination produit ».

1.2.1 Contexte de création de service-public.fr

A son ouverture en octobre 2000, ce site prend en fait le relais d'un site internet préexistant, déjà géré par La DF et nommé « admifrance.gouv.fr ». Il nous faut donc revenir quelque peu en arrière pour saisir les origines du projet. A bien y regarder, l'information en ligne s'étend également en janvier 1998 avec le site legifrance.gouv.fr, qui rend disponibles les textes de droit et donne accès progressivement au Journal officiel. Le site Admifrance ouvre en 1996, où il correspond alors à un annuaire des sites publics sur internet. Il devient véritablement « le site d'information administrative gratuite du public sur internet » en juin 1998. Il propose des informations administratives qui intègrent le module « vos droits, le guide de vos droits et démarches » développé pour le minitel, ainsi que les contenus rédigés par les Centres Interministériels de Renseignements

²⁹ La page d'accueil du site présente une rubrique « Informations sur service-public.fr » qui dirige vers de multiples informations : les enquêtes utilisateurs sont regroupées sous la rubrique « qualité », et l'on y trouve aussi des informations techniques sur les projets mais également les cahiers des charges. Cette pratique répond à l'idée affichée d'une transparence de l'utilisation de financements publics.

Administratifs (CIRA), qui étaient déjà des plateformes téléphoniques avant les centres d'appel étudiés dans le chapitre 9. Mais celles-ci n'ont connu qu'un succès très mitigé, surtout utilisées par les agents de l'administration elle-même. Des formulaires, annuaires ainsi qu'un moteur de recherche complétaient l'ensemble. Ce site, dont le nom évoque l'administration, se retrouve mis en demeure d'évoluer pour proposer un message différent. Ainsi le cahier des charges d'octobre 1999 intitulé « Portail de l'administration : Etude stratégique » insiste-t-il sur la prise en compte des attentes du « public » pour suivre le programme d'action gouvernemental défini à Hourtin en 1997 et adopté dans le programme d'action de 1998, qui débouche sur la décision du comité interministériel de l'Etat du 13 juillet 1999 qui entend renforcer « l'accès à l'ensemble de l'information administrative de l'Etat via le portail internet, Admifrance, de l'administration »³⁰.

L'enjeu central est à ce moment-là de mettre en forme les informations pléthoriques qui se déploient en tous sens et en d'innombrables sites sur le web :

« Au-delà de la logique institutionnelle, les ministères et les services déconcentrés ont su accorder une place croissante à des services d'usage pratique tournés vers la satisfaction des besoins du public, de nombreuses initiatives des collectivités locales et des établissements publics sont venues compléter utilement la diversité des services offerts par l'Etat »³¹

Cette reconnaissance s'accompagne de l'orientation suivante afin de préserver les usagers de cet éparpillement :

« Pour tirer le meilleur parti de cette richesse, il est nécessaire d'en faciliter l'accès à l'utilisateur à partir d'un guichet central qui devra répondre à un double objectif :

- mettre à disposition du public un système d'orientation lui permettant de trouver facilement le site qu'il recherche
- lui offrir un accès direct à un ensemble de prestations d'intérêt commun (guide des démarches administratives, bibliothèque des rapports publics, consultation du journal officiel, etc.). »³²

Pour appuyer cette démarche, une « consultation publique des internautes » est mise en place durant deux mois, qui conforte le projet d'une organisation de l'information autour des besoins de l'utilisateur et non pas des structures de l'administration, ce qui est notamment l'un des effets des annuaires. La particularité de cette enquête est qu'elle repose sur les avis d'utilisateurs présentés comme des « internautes avertis » d'une part, et est complétée par une

³⁰ In Relevé de décision du CIRE du 13 juillet 1999.

³¹ Cahier des charges de l'*Etude stratégique*, Documentation française, 04/11/99, p. 2.

³² *Ibid.*, p. 2.

enquête relative au « positionnement du portail par rapport aux grands portails français » attribuée à une société d'enquête. De ce point de vue, l'accueil d'Admifrance est jugé « peu explicite » et « évoque un catalogue d'informations pour spécialistes ». La critique la plus forte concerne au final l'éparpillement et l'inefficacité relative sur ce site des organismes en charge de l'information du « public » et de la simplification de ces informations, des formulaires, etc. :

« Cette impression de juxtaposition est confirmée à l'intérieur de chacun des choix, qui sont des sites ou des entités autonomes. De nombreuses signatures apparaissent : Admifrance, Vos droits, Documentation française, Simpliform, Cosa, Légifrance, Journal Officiel,... A ces entités dont la plupart sont inconnues du public et dont les rôles ne sont pas clairs, s'ajoute un ensemble de marques privées (...). Les différents sites correspondent à des modes de navigation différents, sans points de repère. »³³

Le portail se voit au final attribuer des objectifs vis-à-vis de deux publics, définis comme les « utilisateurs » d'une part, et « l'administration » d'autre part. Pour les premiers, il s'agit « de développer l'approche « usage » et les services en ligne, en inventant de nouveaux services, notamment dans le domaine des démarches administratives et en direction des professionnels »³⁴. Les usagers doivent pouvoir plus et mieux participer à la vie administrative, et les effets bénéfiques du portail généraliste doivent pouvoir le mesurer : d'abord par l'audience du site, mais aussi par le courrier, les liens entrants, et enfin la satisfaction et la fidélité des usagers dont les auteurs soulignent qu'elles sont bien difficiles à mesurer.

Avec le passage d'Admifrance au portail, l'orientation vers l'utilisateur s'effectue par une logique de « portail » par opposition à une logique de « bouquet », notent les auteurs. Leur vision se distingue dans ce cadre de celle de nombreux rapports publics, puisqu'ils appellent à « différencier le service aux usagers de l'information « citoyenne » », cette dernière réclamant un portail à part³⁵. Enfin, le choix de faire du portail « Particuliers » la page d'accueil du portail par défaut s'appuie sur l'objectif de « concerner le plus grand nombre d'utilisateurs, et les moins experts »³⁶.

³³ *Etude stratégique Portail de l'administration*, Terra Nova Studio pour La documentation française, 1999, p. 4.

³⁴ *Ibid.*, p. 6.

³⁵ Ce sera finalement le cas avec l'élaboration de la Bibliothèque des Rapports Publics et celle du site Vie-publique.fr, vite suivi de nombreux sites d'actualités gouvernementales et de forums en ligne.

³⁶ *Ibid.*, p. 7.

Figure 21 – Maquette de la page d'accueil du futur site « SP.fr »



(Source : *Etude stratégique Portail de l'administration*, 1999, p. 14)

La détermination du nom qui manque encore sur cette première maquette du portail est confiée à un prestataire extérieur qui réalise des tests auprès d'usagers et propose l'expression « service public » en remplacement d'« admifrance », contraction d'administration française. Au cours des discussions, plusieurs noms proposés ne recueillaient pas les suffrages des usagers, qui ont par exemple suggéré les noms « Marianne » ou « Infopublique ». Après avoir vérifié que le nom choisi était déposable sous la forme service-public.fr, dès lors que le logo de la marque dispose d'une identité graphique originale, il est adopté par le comité de projet en 2000³⁷. Si la prise en compte du public des usagers par des tests et une enquête est donc décelable en plusieurs moments de cette phase de conception, quels sont les enjeux majeurs de la mise en œuvre du site ?

1.2.2 Les grandes lignes de la mise en œuvre du dispositif technique

La mise en œuvre du projet nécessite à la fois d'augmenter l'équipe en charge à La DF et de mettre en place une organisation et un réseau ainsi que de fixer des procédures de

³⁷ Ce nom constitue alors une véritable originalité dans la mesure où il échappe aux règles de nommage qui imposaient notamment l'extension en « .gouv.fr », à l'image d'admifrance.gouv.fr ou de legifrance.gouv.fr (ainsi qu'en 2001, impots.gouv.fr). Ceci a nécessité une demande de dérogation auprès de la DIRE.

travail, tout en dimensionnant les ressources informatiques et techniques. Sur ce plan technique, il faut travailler à la fois au référencement du site, à son changement d'hébergement et surtout à la refonte des modes de production des informations mises en ligne. Celle-ci implique de repenser l'organisation du travail et les partenariats avec les CIRA, par exemple, pour la coordination éditoriale. Il faut également envisager de gérer le courrier électronique, et déjà songer à un dispositif de co-marquage, sans oublier le rôle majeur de la gestion de la page d'accueil, s'agissant notamment d'un portail. Les aménagements graphiques et ergonomiques comme la réalisation d'éléments techniques, tel le moteur de recherche sont, comme la conception technique du système d'information, attribués à des prestataires extérieurs.

Devant les délais serrés, entre la toute fin 1999 et octobre 2000 pour le lancement officiel du site, une V2 du site est très tôt envisagée en parallèle de la V1, présentée lors d'entretiens comme une mise en ligne du système antérieur dans une interface adaptée à internet. Le comité de projet qui suit le lancement du portail, qui se tient fin novembre 2000, est l'occasion d'analyser les premières mesures de la fréquentation du site ainsi que les résultats des tests de design et d'ergonomie. La mesure de l'activité qui découle du site est décisive pour dimensionner les services, comme par exemple celui de la réponse aux messages :

« 2000 réponses ont été données au 21/11 aux 2400 questions posées. Le flux s'est stabilisé à environ 150 messages reçus par jour. Cette activité occupe actuellement 4 personnes à plein temps, qui disposent de 5 ordinateurs. Avant d'envisager d'organiser différemment la répartition des messages (revoir le périmètre des boîtes aux lettres juridique/formulaires/renseignements administratifs, envisager un « pot commun » avec remplissage d'un formulaire et ventiler différemment les messages..), il est proposé de tracer assez finement tous les messages reçus. »³⁸

La question de la mise en place d'un nouveau système de gestion devient rapidement l'urgence principale afin de faire face au renouvellement du site et aux liens plus nombreux qu'il noue avec d'autres. Le projet nommé COPERIA (Co Production En Réseau de l'Information Administrative) est mis au point durant l'année 2002 :

« Le nouveau système de gestion doit remplacer les actuels outils de production des équipes Vos Droits, des CIRA et de la rédaction de l'Actualité de service public. Il doit également permettre le référencement des formulaires et téléservices gérés par la COSA et la DIRE.

³⁸ In Compte-rendu du comité de projet du 21/11/2000, p. 3.

Il doit permettre de gérer une banque de ressources mutualisées gérées de façon structurée, ces ressources pouvant être mises en formes et diffusées

- sur plusieurs rubriques du site national (ex. : une arborescence pour les professionnels, un accès par ressources « Formulaires en ligne»)
- sur d'autres sites partenaires »³⁹

Le système retenu est celui d'un extranet hébergé et géré par La DF permettant aux services concernés d'utiliser des outils de *workflow*, de travail collaboratif et de mise en forme des informations à toutes les étapes de la rédaction, des procédures de validation et de mise en ligne des informations. Cet outil nécessite à l'origine un administrateur technique, deux personnes pour l'administration fonctionnelle, un « harmonisateur du vocabulaire » qui veille notamment aux mots-clé d'indexation, et sept rédacteurs (principalement issus de Vos Droits) appuyés par des « informateurs » d'autres administrations, dont 160 agents des CIRA. Une dizaine de « superviseurs », quelques « valideurs externes » et « participants » divers forment selon ce modèle une équipe de 250 à 300 personnes⁴⁰. COPERIA devient une application opérationnelle en juillet 2004, et est alors définie comme un « extranet interministériel » qui permet la mise à jour les informations de la partie « Vos droits et démarches » du portail de l'administration française. Le référentiel de données produit par cette application sert également à constituer l'outil d'assistance à la réponse téléphonique du centre d'appel d'informations administratives « 39 39 » récemment mis en place.

L'analyse de la conception des outils de production de l'information montre que si La DF voit dans le public des internautes ses usagers, l'éventail des usagers de ses applications tend à s'élargir. Une application telle que COPERIA a pour usagers des agents de La DF, des CIRA, mais tend aussi à s'ouvrir à d'autres administrations nationales et aux collectivités territoriales. Il est possible pour certaines administrations de consulter la base de données « Vos droits et démarches », de s'abonner à certains types d'informations, de l'utiliser pour la relecture et la validation de contenus, ou encore de participer à des discussions. La production de contenus est ainsi rendue possible en assurant de façon synchronisée l'envoi des nouvelles informations ou des mises à jour. Si nous n'avons pas observé le fonctionnement opérationnel de ce système d'information, celui-ci constitue une

³⁹ Documentation interne à La DF, présentation de COPERIA, p. 1.

⁴⁰ Si l'on considère la participation même occasionnelle lors de vérifications des informations, qui peuvent être épisodiques.

bonne illustration du fait que même pour un site qui ne propose pas de téléprocédure, la seule mise en ligne de l'information et son renouvellement nécessitent de repenser fortement l'ensemble du système de production.

Les concepteurs en charge du développement du portail sont encore une fois compris dans un sens étendu. La DF, qui gère le portail et en est le maître d'œuvre, inscrit son projet dans un schéma directeur plus vaste, hérité du discours d'Hourtin, de la circulaire de 1999 relative aux sites internet des services et des établissements publics de l'administration, au CISI de 2000 puis au CIRE de 2001. Elle collabore également avec d'autres institutions, notamment liées à la fabrication des formulaires administratifs et de tout ce qui concerne l'information administrative, dont les CIRA, qui ont constitué de solides connaissances en matière d'informations aux publics. Toutefois, si nous n'avons pas eu en main d'enquête qui l'atteste, il semble que le public des CIRA, service peu connu des particuliers, a beaucoup servi à renseigner finement les agents de l'administration à la recherche d'une réponse à un problème dans leur travail. Ces services téléphoniques ont donc plutôt joué un rôle au sein du *back office* que du *front office*.

En remontant à la première version du projet d'information des usagers de l'administration en ligne, Admifrance, nous avons vu que la tension entre une information conçue par et pour l'administration et une information conçue pour répondre sans détours aux questions fréquentes des usagers a constitué l'enjeu majeur du nouveau projet. La seconde démarche trouvait dans La DF des porteurs de projet déjà très sensibilisés à cette orientation usager depuis le minitel, pour lequel avait été mis en chantier le guide « Vos droits et démarches ». Ce sont ces bases de données préexistantes qui ont permis dans un premier temps de mettre rapidement en ligne une V1 du site, riche d'un contenu approprié au sein d'une nouvelle interface, et d'un service qui passait alors de payant à gratuit.

1.2.3. Evolution et enjeux de l'information administrative générale à distance : la personnalisation avec le portail mon.service-public.fr et le centre d'appel « 39 39 »

Le projet géré par La DF continue de se réorganiser à mesure de la croissance des informations rendues disponibles et de la fréquentation du site. La question de l'articulation du site avec la multitude des autres sites publics continue d'être au cœur des discussions, avec la volonté de développer les modes et les parcours d'accès à une même

information. Par exemple en permettant un accès par thème, par situation, par « événement » ou « changement dans une vie », tout en gardant une forte cohérence éditoriale. Surtout, cette fonction éditoriale doit fortement intégrer l'objectif d'une orientation des usagers vers les services compétents. Concrètement, il faut ainsi éviter au maximum les séries de listes présentées en cascades selon une hiérarchie administrative, par exemple pour le téléchargement des formulaires administratifs, et les intégrer dans les fiches d'informations qui se doivent d'explicitier l'usage du formulaire⁴¹. La prise en compte de la diversité des demandes et des parcours des usagers sur le site implique une reconception forte de l'agencement de l'information et des liens des éléments entre eux. Ceci est particulièrement sensible avec les services en ligne, dont celui des impôts. Une étude commandée en 2002 insiste sur le point suivant :

« La notion de « téléservices » mérite d'être redéfinie, la rubrique actuelle relève plus d'une volonté de valorisation de l'administration électronique que d'une adéquation avec les besoins de l'utilisateur. (...) Il semble indispensable d'en affiner la définition, de conduire l'utilisateur vers ces services par un libellé explicite qui annonce le service offert, par exemple :

- accomplir sa démarche en ligne (ce type de service peut être précédé d'un questionnaire interactif)
- simuler le montant des aides, des allocations, des impôts (ex. module de revalorisation des pensions alimentaires en cours de développement en collaboration avec l'INSEE)
- bénéficier d'un conseil ciblé grâce à un système expert
- suivre l'avancement de son dossier »⁴²

Le service en ligne, téléservice ou plus techniquement téléprocédure, ne peut donc pas désigner le seul fait de donner une information en ligne. Implicitement, il faut donc veiller à ce que cette rubrique ne renvoie qu'à l'accomplissement de démarches personnelles qui peuvent être réalisées en ligne, non pas aux informations qui permettent de savoir où, quand et comment aller accomplir ces démarches. Service-public.fr fournit les informations nécessaires pour effectuer la démarche, mais ceci n'en fait pas une télédémarche, pour proposer un néologisme.

En 2006, les « démarches en ligne » sont regroupées en bas du cadre « Vos droits et démarches », et situées entre les rubriques « formulaires » et « adresses utiles », comme on peut le voir sur l'écran suivant :

Figure 22 – Page d'accueil du site service-public.fr et positionnement du thème des impôts

⁴¹ Cf. synthèse d'une étude présentée au comité de projet en mai 2002, p. 6.

⁴² *Ibid.*, p. 7.

(avril 2006)



Les démarches en ligne sont signalées à l'aide d'une autre « marque » de l'administration électronique, « Adèle » qui dépend de l'ADAE devenue Direction Générale de la Modernisation de l'Etat en janvier 2006. L'écran d'accueil a peu changé dans ses grandes structures depuis la première maquette présentée plus haut : seuls les « outils et ressources » de la première version de travail ont été tout à fait déplacés. L'espace central destiné aux particuliers demeure, tout comme l'annuaire de l'administration et les listes de sites internet publics dans la partie gauche ou bien les actualités dans la partie droite. Dans cette saisie d'écran qui date d'avril 2006, on note que la première actualité renvoie aux impôts et à un « dossier spécial déclaration 2006 ». Déjà en mars 2001, la première actualité indiquait aux usagers : « spécial impôt sur les revenus : téléchargez la déclaration de vos revenus 2000 sur le site du Minefi ». L'impôt apparaît également dans la liste centrale sous la rubrique « Impôt, taxe et douane », qui renvoie vers un classement thématique et une liste de questions-réponses fréquemment posées, ainsi que des liens vers les sites du ministère et de la déclaration en ligne, etc. A la rubrique des démarches en ligne des particuliers associée à « Adèle », on trouve 4 rubriques : « ma famille (enfant, étudiant, logement, santé, aide à domicile », « mon travail (recherche d'emploi, assurance chômage, retraite », « ma vie de citoyen (impôts, amendes, papiers) » et « mes loisirs

(sorties) ». La rubrique « impôts » permet en 2006 de déclarer en ligne ses revenus et de consulter son compte fiscal, de mensualiser le paiement de son impôt et de calculer son montant (simulation).

On note une tendance forte dans l'évolution de la présentation du site depuis les débuts du guide « Vos droits et démarches » dans la manière de désigner les usagers. Ce guide conçu pour le minitel témoignait déjà d'un basculement en ne se présentant pas comme un service administratif classique, que les usagers pouvaient solliciter. Il annonce déjà dans son nom qu'il s'agit de « Vos » droits et démarches. Mais l'espace et la campagne de communication autour du programme Adèle vont donc introduire l'identification par le pronom personnel « je » et surtout le pronom possessif « mon ». Cette tendance n'est pas anodine dans la mesure où elle change la façon dont est désignée la relation entre l'utilisateur et l'administration : cette dernière s'efface discrètement, en partie, pour laisser le premier s'approprier les services. Cette rhétorique va trouver un écho plus significatif dans le projet de conception d'une autre forme de portail destiné aux usagers. Si l'agencement et les classifications des informations et des services sont si complexes à réaliser pour les spécialistes, si complexes à appréhender pour les usagers, on imagine alors un portail personnalisé. La personnalisation traduit donc, de notre point de vue, une tendance plus lourde qu'il n'y paraît, et qui fait écho aux évolutions de la relation des entreprises avec leurs clients. Ce projet dirigé par l'ADAE reprend le nom du portail que nous venons de présenter, pour le transformer en « Mon.service-public.fr ». Parallèlement, l'extension de l'administration électronique à une vision multi-guichet a donné lieu à l'expérimentation d'un service téléphonique à numéro unique en 2003 et 2004, le « 39 39 » : « Allô service public : une réponse en moins de trois minutes », aussi présenté sous la formule « La première réponse à vos questions administratives ».

Le projet Mon.service-public.fr apparaît dès 2003 à l'ADAE, et va essentiellement être développé en son sein, en liaison avec les services du premier ministre, tout comme le service téléphonique 39 39. Si le développement de ces deux services a pu susciter le scepticisme de La DF, dans la mesure où ces projets qui se présentent comme connexes, voire d'une certaine manière concurrentiels, ont été conçus loin de ses services, il semble que l'on s'achemine vers une inscription du portail personnel au sein du portail généraliste. Initialement prévu pour 2006, il a été retardé d'au moins une année. Le cours de sa conception a été jalonné d'annonces fortes sur la participation des usagers tout au long du

processus. Dans un premier temps en 2004, le ministère de la réforme de l'Etat a réuni cent « pionniers » tirés au sort sur internet⁴³, à l'occasion d'un forum de l'administration électronique à la Villette. A ces pionniers s'ajoutaient une centaine d'acteurs de ce domaine soucieux d'observer et de commenter les évolutions. Nous avons pu suivre cette première phase d'expérimentation en ligne, qui a consisté en une série de tests de l'ergonomie et de la navigation du site pilote, qui débouchaient souvent sur des interrogations plus générales sur les attentes des usagers. La plus grande partie des conversations pouvait néanmoins sembler fort techniques et solliciter des usagers qui occupaient une position d'expertise, comme c'est souvent le cas dans ce type de processus⁴⁴. Une seconde phase d'expérimentation a été lancée en 2006 auprès de 500 personnes également non représentatives, en vue de tester une version plus complète de ce portail, et notamment le dispositif de sécurisation au choix de l'utilisateur. En effet, les options de sécurisation laissent la possibilité d'utiliser un identifiant et un mot de passe, une authentification par l'intermédiaire d'un téléphone mobile et enfin une carte à puce⁴⁵. L'appel à volontaires se présentait de la façon suivante :

« La DGME et la Documentation française recherchent des expérimentateurs afin de tester cette version provisoire du portail mon.service-public.fr . Pionniers de l'administration électronique, les expérimentateurs utiliseront la version provisoire du portail et feront part de leurs remarques aux responsables de l'expérimentation.

Ces expérimentateurs permettront à la DGME, pilote de ce projet, de préciser quels sont les usages du portail, et la façon dont ses apports sont perçus. Leurs remarques contribueront à adapter au mieux le portail aux besoins des citoyens français.

Les expérimentateurs devront **simplement se connecter au portail et, dans la mesure du possible et de leurs besoins, utiliser les différentes fonctionnalités mises à leur disposition.** »⁴⁶

Sur les 500 personnes recrutées, toutes devaient répondre à un questionnaire en ligne, puis une trentaine devaient être appelées par téléphone pour un entretien « d'une vingtaine de

⁴³ Un concours avait été mis en ligne sur différents sites administratifs pour lequel il fallait indiquer une adresse mail afin d'être éventuellement tiré au sort. Il s'agissait donc de citoyens déjà usagers d'une manière ou d'une autre des sites administratifs.

⁴⁴ Nous ne pouvons malheureusement exploiter les résultats de cette expérimentation dans la mesure où le protocole d'enquête garantissait la non-exploitation publique des données recueillies.

⁴⁵ Pour le directeur de ce projet, J.-S. Lair : « Tout le problème est de trouver un moyen d'accès unique, qui n'oblige pas à connaître l'état-civil de la personne ou à stocker ses identifiants, pour des soucis de confidentialité. Pour cela, nous employons la technologie de la fédération d'identité ». C'est-à-dire que différents niveaux d'accès aux données existent, et que l'on choisit les services auxquels on veut accéder. En sens inverse, l'administration concernée doit demander l'accord de l'utilisateur afin d'y accéder.

Interview disponible en ligne : <http://www.journaldunet.com/0501/050121monservicepublic.shtml>

⁴⁶ Présentation disponible sur : <http://www.service-public.fr/monservicepublic/index.html>

minutes »⁴⁷. Ce cas de conception du portail personnalisé présente une véritable originalité dans la façon dont il met en scène la participation des usagers désignés comme des *expérimentateurs*. Le projet service-public.fr fait partie des plus concernés en matière d'analyse de la fréquentation et des usages, et la mise en avant des données mensuelles de la fréquentation participe à la promotion du projet vers l'extérieur. Le projet « 39 39 »⁴⁸ a été conduit pour le moins discrètement, et fait l'objet d'une annonce du premier ministre J.-P. Raffarin en février 2004 lors de la présentation du Plan Stratégique pour l'Administration Electronique (PSAE) élaboré par l'ADAE. Il a notamment déclaré que : « Les Français doivent pouvoir s'acquitter des formalités de la vie quotidienne sans avoir à sacrifier une demi-journée, sans avoir à maîtriser toutes les logiques internes de l'administration, sans être constamment assujettis à l'impôt papier. »⁴⁹

La déclaration d'impôt en ligne et l'évolution de la mise à disposition de l'information administrative sont sans conteste les réalisations les plus mises en avant pour souligner le sens des réformes en cours. Ceci permet d'établir un lien fort entre l'élaboration de services en ligne et les chantiers de la réforme de l'Etat, qui permettent parfois des annonces politiques très visibles et qui attestent d'une proximité renouvelée avec les citoyens. On note au passage que si internet a impulsé les discours politiques sur l'administration électronique, la forte et rapide pénétration du téléphone mobile a également rappelé que les services téléphoniques constituaient un outil de communication majeur à ne pas délaissier. Une observation de la présentation du PSAE dans la presse généraliste et spécialisée montre d'ailleurs que l'annonce du « 39 39 » a été nettement plus reprise que celles relatives aux services en ligne et autres 140 mesures.

L'administration « multi-guichet » mise en avant témoigne de l'impossible réduction de l'administration électronique à ses services internet, et cette expression est régulièrement jugée malheureuse par plusieurs acteurs du pilotage de la conception de nouveaux services. En revanche, parler d'administration électronique prend un sens très fort lorsque l'on considère la centralité des systèmes d'information comme condition de possibilité de ces

⁴⁷ Le calendrier de cette enquête, à la mi-2006, ne nous a pas permis d'y prendre part.

⁴⁸ Service téléphonique dont la réalisation a été confiée à une société privée, Phone Marketing. Ses plages d'ouverture sont de 8h à 19h en semaine et de 9h à 14h le samedi. Le service est payant, facturé 0,12€ par minute. Il n'emploie pas de fonctionnaires, mais fonctionne pour partie avec des bases de données alimentées par l'administration et notamment La DF par l'intermédiaire de l'application COPERIA.

⁴⁹ Disponible sur la partie discours et déclarations du Premier ministre, au gré des réaménagements du site : <http://www.premier-ministre.gouv.fr/fr/>

nouveaux outils, à Copernic comme à La DF⁵⁰, et non pas seulement la partie destinée aux usagers. En outre, ces systèmes d'information ne sont pas en interaction exclusive avec les services internet, mais potentiellement avec l'ensemble des modes de contact et de services, que l'on considère le téléphone ou le guichet. L'électronisation et l'informatisation conjointes de l'administration et des usagers constituent bien les deux pôles complémentaires qui rendent possible ces nouveaux outils et leurs usages. Dans la mesure où l'équipement et l'apprentissage de l'informatique, de l'internet et des autres outils s'inscrivent dans la vie quotidienne des usagers, l'étude des usages des particuliers n'en est que plus nécessaire.

⁵⁰ Quelles que soient les différences considérables en matière de dimensions de ces projets respectifs et des investissements réalisés.

2. La construction de la « connaissance des usagers » et de leurs usages au sein des projets

Nous avons déjà étudié tout au long du premier chapitre les différentes façons dont sont mesurés les usages des sites internet administratifs, ceci à plusieurs niveaux. D'une part l'étude du développement des usages de l'administration électronique dans son ensemble s'appuie sur des indicateurs généraux, souvent issus de sondages déclaratifs, et d'autre part les directions des projets particuliers disposent potentiellement d'une large gamme de ressources. Elles peuvent s'intéresser aux volumes de fréquentation de leurs sites respectifs, mais aussi étudier les caractéristiques socio-démographiques de leur public dans le cas de l'administration fiscale, qui est en mesure d'effectuer ce type de recoupements d'informations. Ce n'est bien sûr pas le cas de La DF. Potentiellement, l'activité de traçage de l'activité des internautes peut permettre d'étudier les parcours sur les sites à l'aide des données *server centric*, mais nous n'avons pas eu connaissance d'une telle étude systématique. Il nous a été précisé début 2005 que cela avait été envisagé à Copernic mais qu'aucune suite n'avait finalement été donnée auprès du prestataire pressenti, sans nous en préciser les raisons.

Mais à côté de ce type de données sur les usages, bien d'autres questions peuvent se poser en matière de connaissance des usagers. Leurs représentations, leurs pratiques et les jugements qu'ils portent sur les services sont autant d'éléments que l'on peut souhaiter appréhender. Pour le faire, nous allons voir que les deux projets analysés s'adressent majoritairement dans ce but à des entreprises spécialisées dans ce type d'enquête : grandes sociétés de sondages d'opinion et services marketing des prestataires informatiques employés par Copernic d'une part, entreprises de conseil et de marketing de plus petite taille pour La DF.

Dans un premier temps, nous analyserons les enquêtes commandées par le ministère des finances et le programme Copernic, avant de présenter les études demandées par La DF. Nous tenterons de catégoriser ces enquêtes afin de proposer une analyse du rapport des projets avec ce type de connaissances, et des demandes internes qu'elles visent à satisfaire.

2.1 Les enquêtes commandées par Copernic sur les contribuables et les usagers-internautes

Nous présentons ici les enquêtes auxquelles nous avons pu avoir accès par l'intermédiaire de l'« observatoire » situé dans Copernic et par d'autres pour le Rapport d'étude de 1999 qui a joué un rôle dans la définition de la « Mission 2003 ». Dans le tableau suivant, nous indiquons l'ensemble des matériaux que nous avons pu consulter :

Tableau 31 – Tableau récapitulatif des enquêtes usagers-particuliers consultées (1999-2005)

<i>Désignation de l'enquête</i>	<i>Descriptif de l'enquête</i>	<i>Type de compte-rendu consulté</i>
1999 (août et septembre). « Les Français et la modernisation des services des impôts et du trésor public »	- Enquête quantitative par sondage téléphonique ; quotas, 1000 pers. - Enquête qualitative : 3 réunions de groupes avec 3 profils type	2 rapports de 107 p. et 49 p. avec verbatim des réunions de groupes
2001 (décembre). « Pré-test d'offres de services Copernic auprès des particuliers et des professionnels »	- Enquête qualitative : <i>focus groups</i> (4*8 pers.) et entretiens individuels (19)	Présentation Powerpoint, 135 p.
2002 (juillet) « Satisfaction et attentes des usagers vis-à-vis des services mis en œuvre par le programme Copernic - Principaux résultats »	- Interviews téléphoniques, 1000 particuliers dont 100 utilisateurs du site des impôts + 1000 professionnels	Présentation Powerpoint, 103 p.
2003 (octobre) « Observatoire des services proposés dans le cadre du système Copernic »	- Enquêtes téléphonique auprès de particuliers (dont 124 ayant déclaré leurs impôts en ligne) et professionnels	Présentation Powerpoint, 83 p.
2004 (juillet) « Observatoire des services proposés dans le cadre du système Copernic »	<i>Idem que ci-dessus</i>	Présentation Powerpoint, 55 p.
2004 (mars) « Le Compte Fiscal Simplifié (CFS) : de l'inscription à la consultation »	Enquête qualitative, <i>focus groups</i> de particuliers (4 groupes durant 3h)	Rapport d'étude, 113 p.
2004 (juillet) « Perception et optimisation du processus de déclaration des revenus sur Internet »	<i>Idem que ci-dessus</i>	Rapport d'étude, 78 p.
2004 (octobre) « Perception et	<i>Idem que ci-dessus</i>	Rapport d'étude, 55 p.

optimisation du processus d'inscription V2 »		
2005 (juillet) « La déclaration de revenus 2005 »	Enquête téléphonique auprès de 1017 pers. + 410 en Ile et Vilaine (lieu d'expérimentation de la déclaration papier pré-remplie).	Présentation Powerpoint, 32 p.
2005 (2 vagues) « Intentions de télé-déclaration »		
2005 « Campagne TLIR »		

(Source : réalisé par l'auteur)

Avant d'analyser ces enquêtes, précisons que nous avons eu connaissance d'un type d'enquête que nous n'avons pu consulter : celles réalisées par les prestataires extérieurs en charge de la réalisation du portail de la télédéclaration pour évaluer les réactions des internautes aux maquettes et différentes évolutions du site web.

2.1.1 Une enquête en amont des réformes : « Les Français et les réformes du [Ministère des Finances] »

Commandée dans le cadre de la réforme envisagée en 1999, conjointement à l'étude comparative de plusieurs administrations nationales, cette étude se divise en un questionnaire et en trois réunions de groupes avec des contribuables. L'enquête quantitative s'intéresse dans un premier temps à « l'image des services et des agents », dans un second temps aux « attentes et [aux] préférences du public en termes de démarches », puis au « jugement des personnes ayant effectué des démarches » et enfin plus généralement à leur « opinion sur les réformes ». L'un des résultats paradoxaux de l'enquête est de mettre en valeur que si 33% des personnes interrogées ont donné une « réponse fausse » à la question des missions des services des impôts, seulement 19% considèrent que « le fait qu'il y ait deux services différents qui s'occupent des impôts est une mauvaise chose ». Pour 33%, c'est « plutôt une bonne chose », et pour 35%, « ni l'une ni l'autre ». L'indice de satisfaction des services des personnes ayant déjà effectué des démarches est de 68% contre 31%, et les récriminations principales concernent le temps de traitement des dossiers, la complexité du vocabulaire administratif et le manque de

disponibilité⁵¹. En ce qui concerne les modes de contact et internet en particulier, voici le détail des réponses données à la question suivante :

Tableau 32 – « D'une manière générale, comment préféreriez-vous effectuer vos démarches auprès des services des Impôts ou du Trésor public ? »

- En vous déplaçant	61
- Par téléphone	48
- Par lettre	23
- Par internet	11
- Par minitel	6
<i>Autres</i>	1
<i>Sans réponse</i>	0

(Source : Enquête 1999⁵²)

(Total supérieur à 100, plusieurs réponses possibles)

Le résultat le plus intéressant est sans conteste l'affirmation par 61% des usagers que le déplacement constitue la meilleure façon de faire. En 1999, le téléphone se situe loin devant les autres modes de contact à distance. La suite de l'enquête s'intéresse aux opinions des contribuables sur les trois réformes suivantes : déclaration pré-remplie, correspondant fiscal unique responsable du dossier personnel, et mise en place de centres d'appels téléphoniques. La question posée était la suivante : « On pourrait imaginer des centres d'appel téléphonique, comme cela existe ailleurs (un numéro où vous pourriez obtenir, par exemple, les renseignements que vous souhaitez) »⁵³. Les résultats indiquent dans l'ensemble que plus les gens ont effectué des démarches vis-à-vis de l'administration fiscale, plus ils sont pessimistes quant à d'éventuelles améliorations des « relations avec les services ». L'analyse de cette enquête comme de son volet qualitatif propose une vision très contrastée des contribuables : du strict point de vue de l'opinion qu'ils donnent des services, les choses ne vont pas si mal. Et les critiques exprimées et relayées de façon récurrente au ministère des finances, concernant la division des services en deux entités ou

⁵¹ Comme pour la quasi-totalité des enquêtes, les jugements déclarés par les enquêtés correspondent à des formulations conçues par l'institut de sondage en plus ou moins grande collaboration avec les services concernés. L'expression des jugements est donc aussi largement construite par l'administration fiscale dans cette partie quantitative des enquêtes. La fonction des parties qualitatives est plutôt de recueillir les formulations des usagers eux-mêmes.

⁵² In Rapport d'étude (1999), *op. cit.*, p. 29.

⁵³ *Ibid.*, p. 82.

les déplacements au guichet, n'apparaissent pas de façon nette dans l'enquête, comme nous venons de le voir. La « simplification » mise en avant tout au long de l'enquête ne va pas de soi. Dernier exemple choisi, l'hypothèse de la retenue à la source rencontre 57% d'avis favorables contre 42% des répondants qui s'y disent opposés⁵⁴.

L'intérêt et les limites de cette d'enquête reposent donc largement sur le fait que les conclusions qui sont susceptibles d'en être extraites doivent absolument être nuancées. D'un côté les jugements portés par les particuliers sur l'administration fiscale sont loin d'être aussi catastrophiques que certains tenants de la réforme l'affirment, si l'on regarde attentivement les résultats. D'un autre côté, ils n'attendent pas toujours grand-chose des réformes présentées comme simplificatrices et témoignent d'une certaine méfiance. Finalement, le résultat principal de l'enquête, pour ce qui nous concerne, réside dans l'intérêt porté à la conception d'un nouveau service téléphonique de type *call center*, qui occupe une place centrale. Par contraste, il n'est jamais question d'internet autrement que dans le tableau ci-dessus, et l'on ne devine aucun chantier possible en 1999. Pourtant, le service de déclaration en ligne voit le jour en 2001 et surtout 2002, ce qui témoigne notamment de la rapidité avec laquelle ce projet s'est imposé.

2.1.2 Les enquêtes réalisées au lancement de Copernic : perception générale, enquête sur la relation administrative et premières utilisations de la déclaration en ligne (2001-2003)

L'enquête de décembre 2001 s'intéresse aux relations générales entretenues avec l'administration fiscale pour cerner dans un second temps la « perception globale des offres Copernic », et justifie cet intéressant détour de la manière suivante :

« Les propositions testées, si nouvelles soient-elles, introduisent des modifications et produisent des avancées dans la relation que les contribuables pourront entretenir avec les services fiscaux. Pour autant, et même s'il s'agit d'une évidence, il faut rappeler que ces relations préexistent à Copernic. »⁵⁵

⁵⁴ *Ibid.*, p. 102. Mais la question mentionnait le rôle de l'employeur, mention qui fait croître le taux d'avis négatifs. Lors de l'annonce par le ministre de l'économie et des finances, en décembre 2006, d'une réforme de ce type, plusieurs avis politiques et un sondage ont à nouveau montré des opinions contrastées à l'encontre des résultats prônés par les *benchmarks* internationaux – selon lesquels les difficultés françaises seraient largement dues à l'absence de retenue à la source. Sur ce thème, on peut se reporter à Dagiral E., Flichy P., Parente L. (2007), « L'administration électronique en Europe. Le cas des impôts », in TERSSAC G. de, BAZET I., RAPP L. (coord.), *La rationalisation dans les entreprises par les technologies coopératives*, Octarès Editions, Coll. Le travail en débats, pp. 107-123.

⁵⁵ Enquête 2001 (décembre), p. 8.

Cette enquête propose des formulations originales pour qualifier les ambiguïtés pointées dans l'enquête de 1999 :

« La perception de la relation des contribuables avec les services fiscaux est relativement vampirisée, et en tous cas, largement conditionnée par l'image des impôts eux-mêmes. (...) Une partie des interviewés estime ne pas avoir véritablement de relation avec les services fiscaux. (...) La relation est alors qualifiée de « simple », ce qui ne signifie pas qu'ils en sont spécialement satisfaits mais qu'elle est quasi inexistante, tout du moins ultra-minimaliste. »⁵⁶

« Un processus [de réforme] salué en tant que tel mais jugé tout à fait inachevé tant des critiques d'une grande vivacité subsistent, notamment chez les contribuables concernés par la déclaration complexe, qu'ils soient internautes ou non »⁵⁷

Dans la suite de l'étude, les propositions soumises aux sondés reçoivent par contraste un accueil nettement favorable. Après avoir dressé le portrait de l'administration fiscale d'avant Copernic, l'enquête s'intéresse à la façon dont les contribuables « se projettent dans les nouveaux services ». Notons qu'à ce stade, la terminologie des enquêtes emploie le plus souvent le terme « contribuable », loin devant celui d'usager. Dans la présentation Powerpoint dont nous disposons, un comptage sur 41 écrans montre que l'expression « contribuable(s) » est utilisée 5 fois, « Français imposable(s) » 4 fois, tandis qu'il n'est jamais fait mention de l'usager ni de l'internaute. La Gestion de la Relation Usager n'est pas encore un principe affiché, ni même en place en tant que tel, comme il le sera plus tard. Nous n'avons pu nous livrer à ce décompte sur la documentation papier, mais les représentations relatives à la terminologie sont également instructives :

« **Pour les contribuables**, ces offres participent d'une démarche globale de service, d'une modification en profondeur de la nature de la relation entretenue par les services fiscaux avec leurs usagers. »⁵⁸

« De manière détaillée, les différents ingrédients de ce nouveau type de rapport sont :

- la considération du « client »,
- l'aide et l'accompagnement de l'usager,
- la simplification des « tâches fiscales »
- la proximité
- le gain de temps induit par la concentration des mêmes données sur le dossier fiscal ou l'instauration d'une plus grande transversalité entre les services
- le sentiment de maîtrise du budget fiscal, via la transparence induite par la présentation des modes de calcul

⁵⁶ Enquête 2001, *Ibid.*, p. 11.

⁵⁷ *Ibid.*, p. 16.

⁵⁸ *Ibid.*, p. 21.

Les contribuables se projettent peu, à ce stade, dans l'utilisation de ces nouveaux services, toutefois, leur portée symbolique est à la fois forte et très positive. »⁵⁹

L'enjeu est celui d'un « nouveau rapport » à l'administration fiscale par l'intermédiaire des outils conçus dans Copernic, qui considère les contribuables comme des usagers, sans perdre de vue leurs attentes et comparaisons avec leur vécu de client⁶⁰. La conclusion de l'analyse, prudente, indique que les mesures présentées aux sondés sont « des mesures très appréciées qui n'obèrent cependant pas totalement les réflexes naturels de méfiance ». L'héritage que doit endosser le programme Copernic, du point de vue de la perception des contribuables, est donc lourd, mais leurs attentes ne sont pas négligeables.

L'enquête réalisée en 2002 est très intéressante dans la mesure où elle complète ce type de réflexion générale par des résultats concernant les pratiques des contribuables, fondés sur des éléments déclaratifs⁶¹. Intitulée « Satisfaction et attentes des usagers vis-à-vis des services mis en œuvre par le programme Copernic - Principaux résultats », elle préfigure déjà par son titre la catégorie d'enquête la plus fréquente, renouvelée annuellement pour mesurer satisfaction et attentes. Du côté des éléments généraux, l'enquête par téléphone indique que 100% des particuliers sondés ont déjà rempli une déclaration, dont 98% l'année en cours. Une fois les déclarations d'impôt sur le revenu remplies, celles-ci ont dans 40% des cas été déposées (33% seulement pour les autres impôts), et expédiées par courrier pour 52% des usagers. 1% déclarent avoir utilisé internet, et « 6% ont eu recours au site Internet pour préparer leur déclaration de revenus ou calculer le montant de l'impôt »⁶². On peut également noter que seuls 27% des personnes interrogées déclarent être entrées en contact avec l'administration fiscale dans les 12 derniers mois, une proportion qui est de 43% pour les cadres supérieurs et de 33% pour la sous-population internautes⁶³. 54% des gens qui déclarent être entrés en contact ne l'ont fait qu'une fois, et 2 fois dans 24% des cas. La moyenne du nombre de contacts parmi ceux qui en ont eu est de 1,96. Les effectifs de télédéclarants étant encore faibles en 2002, aucune analyse de

⁵⁹ *Ibid.*, p. 24.

⁶⁰ Pour une analyse de l'évolution des terminologies et des croisements des figures de l'administré, de l'utilisateur, du client et du citoyen, on peut se référer aux ouvrages de France Qualité Publique.

⁶¹ Nous avons placé une partie de ces résultats détaillés en annexe du chapitre. Ils correspondent à cette vague d'enquête, mais sont issus d'une présentation faite plus spécifiquement sur le thème de la retenue à la source : « Opinions des Français imposables sur le projet de retenue à la source – Présentation des résultats », Rapport remis au Conseil des Impôts, juillet 2002. Nous en avons extrait plusieurs *slides* relatifs au remplissage de la déclaration, aux conseils pris pour déclarer, à l'usage d'internet, etc.

⁶² Enquête 2002, p. 55.

⁶³ Personnes ayant accès à internet, indépendamment du fait d'avoir télédéclaré.

cette sous-population n'est proposée. C'est en 2003, d'après nos recherches, qu'apparaît un type d'enquête renouvelé de façon largement similaire à l'issue de chaque période de télédéclaration.

La première phase que nous avons distinguée se caractérise par le besoin de recueillir des données qui puissent mettre en perspective les outils développés par Copernic auprès des particuliers. Finalement, les rapporteurs de la mission 2003 soulignaient combien l'administration fiscale manquait de données concernant les contacts avec les contribuables, tant au guichet qu'en matière de courrier.

2.1.3 Les enquêtes centrées sur la déclaration en ligne (2003-2005)

Ces enquêtes peuvent être reliées à une partie des études déjà analysées au chapitre 1, pour l'ensemble de l'administration électronique. Ici, il s'agit également d'enquêtes commandées à des instituts de sondage (souvent les mêmes que précédemment), et destinés à connaître des usages plus spécifiques, pour un usage interne.

Analyser la satisfaction des usagers et des non-usagers, les freins et les leviers

La vague d'enquête d'octobre 2003 propose un élément d'information qui croise notre analyse qualitative des pratiques : le mode de prise de connaissance de la déclaration en ligne par l'ensemble des contribuables est prioritairement la télévision (45%), puis des amis proches ou des collègues (35%), la presse (25%) et la notice de la déclaration papier (24%), puis la radio (16%) pour les principales. Les lieux physiques de l'administration fiscale ne représentent que 3% de cette prise de connaissance. Parmi la population des internautes que nous avons enquêtés, nous trouvons une part plus grande encore des médias (hors presse) et des proches, mais internet joue aussi un rôle. Le sondage de 2003 comporte par ailleurs une indication déclarative pour le moins inquiétante : 86% des personnes ayant internet n'ont pas déclaré en ligne et « *ne comptent pas le faire* » ; 69% des internautes déclarent ne pas vouloir déclarer leurs revenus en ligne⁶⁴. L'enquête de 2004 suit le même schéma, en questionnant les contribuables ayant rempli une déclaration

⁶⁴ Enquête 2003, p. 31.

d'impôt sur la qualité du service offert et leurs intentions concernant le télépaiement, et propose une extrapolation relative aux intentions de déclaration pour l'année suivante. Selon les années, on peut noter quelques variations relatives au contexte de la télédéclaration. Dans l'enquête « Télédéclaration des revenus 2005 », par exemple, une question a été ajoutée en lien avec les difficultés rencontrées cette année là, dont voici les résultats :

- 65% déclarent que la communication mise en place à ce moment « a été claire et suffisante »,
- 14% qu' « elle a été claire, mais vous auriez souhaité plus de détails sur les périodes de forte affluence à éviter / les périodes de disponibilité du site »
- 8% qu' « elle a été insuffisante, vous avez eu des difficultés pour connaître votre date limite de report »

Une fois de plus, les jugements portés sur la qualité de service nous semblent masquer une partie des difficultés rencontrées ou des tentatives de certains contribuables, dont l'enquête de 2005 rend néanmoins compte en plusieurs endroits. Tout d'abord, 13% des personnes ayant déclaré par papier disent avoir essayé de le faire par internet. 45% des télédéclarants ont effectué leur déclaration avant la fin de la période de la déclaration papier (date limite). L'enquête propose également une donnée très intéressante sur le déroulement des tentatives de télédéclaration, bien que notre propre enquête insiste sur les limites de ce type d'autoévaluation : 47% des télédéclarants déclarent y être parvenus à la première tentative, 34% entre 2 et 4 tentatives, et 19% des personnes ont dû s'y reprendre à plus de 5 fois. Au final, on retrouve bien l'évaluation toute paradoxale du contribuable internaute : d'un côté, 43% des personnes déclarent avoir mis plus de temps à déclarer en ligne (contre 50% pour « moins de temps »), et de l'autre, parmi les raisons proposées par les sondeurs pour choisir de télédéclarer, la première est que c'est « plus simple » et « plus rapide »⁶⁵. Comme nous l'avons souligné dans le chapitre 6 autour de la question de l'abandon, les difficultés particulières rencontrées en 2005 n'empêchent néanmoins pas 96% des télédéclarants de 2005 de répondre souhaiter recommencer en 2006.

Les résultats de ces enquêtes annuelles sont relativement stables dans le temps, tout en suivant l'évolution de l'augmentation du nombre de télédéclarations chaque année. Ces

⁶⁵ Enquête 2005, pp. 18-21.

enquêtes de satisfaction et d'information sur les usages correspondent dans la typologie des enquêtes du bureau concerné aux enquêtes dites « de masse », parmi le tableau suivant :

Tableau 33 – Objectifs et typologie des enquêtes de « L'observatoire des nouveaux services »

	Enquêtes auprès de groupes d’usagers spécifiques	Enquête de masse	Tableaux de bord
1. Mesurer la satisfaction des usagers par rapport aux services existants et identifier les axes d’amélioration	Groupe qualitatif utilisateurs des services existants	Enquête annuelle pour tous les services	Tableaux de suivi statistique (utilisation des services en ligne) Outil de pilotage
2. Mesurer la perception et la notoriété des services existants		Enquête ponctuelle concernant un service spécifique	
3. Identifier les attentes des usagers vis-à-vis des nouveaux services			
4. Mieux comprendre le comportement des usagers	Groupe qualitatif nouveaux services	Questionnaire en ligne post utilisation	
5. Identifier les leviers marketing			
6. Mesurer le taux d’utilisation des services			

(Source : Copernic, Observatoire des nouveaux services)

Trois types d'enquêtes restent à présenter⁶⁶ pour compléter notre analyse. Le premier type correspond aux tests et à la perception du site par les usagers⁶⁷. Le second correspond à l'appréciation des « intentions de télé-déclaration ». Enfin, le troisième est sous-traité non

⁶⁶ Si l'on excepte celles auxquelles nous n'avons pu avoir accès, notamment aux enquêtes de conception des sociétés prestataires du site impots.gouv.fr, avec leurs groupes de test et les enjeux liés à l'évolution du portail.

⁶⁷ Dans le cas où Copernic commande l'enquête, ce qui diffère, de notre point de vue, des enquêtes d'usagers testeurs au sein des sociétés qui réalisent les sites web, dans le cours de leur *design*. Dans le cas que nous avons pu étudier, il s'agit d'une enquête confiée à un institut de sondage par Copernic a posteriori (test de la V2 du site).

pas à un institut de sondage, mais à une société privée de télémarketing⁶⁸, à laquelle a recouru Copernic durant la campagne de déclaration 2005, ce qui ouvre encore l'espace des intervenants qui participent à la construction des connaissances sur les usagers et leurs usages.

Les bancs tests des modifications du site impots.gouv.fr

L'enquête d'octobre 2004, intitulée « Perception et optimisation du processus d'inscription V2 » étudie le processus d'inscription défini comme « permettant de réaliser des opérations personnelles confidentielles liées à la gestion de la fiscalité du particulier (déclaration, paiement, consultation de son dossier...) ». L'analyse proposée prend une dimension cognitive et ergonomique, en vue d'observer les réactions des internautes aux schémas et aux cartes de navigation *inscrites*. A ce niveau d'analyse des choix de parcours, on trouve une riche illustration de la description de M. Akrich⁶⁹ du processus de conception d'un dispositif technique par l'*inscription* des intentions des concepteurs et la désignation d'étapes imposées :

Figure 23 – Présentation de l'enquête « Perception et optimisation du processus d'inscription⁷⁰ V2 » (2004)

« Dans ce contexte, les objectifs de l'étude sont les suivants :

- Mettre en évidence la compréhension et la perception de la procédure d'inscription ds son ensemble sous ses différents aspects ergonomiques, formels, sémantiques. Seront présentés dans le rapport les différentes versions proposées pendant l'étude par les équipes projet suite aux réactions des participants dans les premiers groupes.
- Identifier précisément les réactions au scénario des inscrits qui devront exceptionnellement se réinscrire.
- Proposer des pistes d'optimisation directement opérationnelles pour réduire les craintes et défections qui seraient liées à cet alourdissement en tenant compte des contraintes :
 - pas de possibilité de modification du texte des fenêtres générées par le navigateur,
 - pas de possibilité de modification de leur ordre d'apparition,
 - pas de réduction de leur nombre, et fréquence d'apparition. »

⁶⁸ Société à distinguer des centres d'appel « Impôts Service » du ministère des finances où opèrent des agents de la DGI.

⁶⁹ Akrich M. (1992), *op. cit.*

⁷⁰ Précisons bien que le sens du terme d'inscription dans le document renvoie à l'inscription à un service, et non pas au sens akrichien. On retrouve en revanche celui-ci dans le terme de « scénario », proposé comme équivalent du concept de script à l'origine par M. Akrich (1992).

(Source : Enquête 2004 (octobre), p. 4. C'est nous qui soulignons.)

Les aspects ergonomiques, ceux de présentation des éléments dans la page web, mais aussi de désignation des éléments et des actions à réaliser par le choix des termes, représentent des enjeux réflexifs pour les personnes en charge de tester les maquettes fournies par les prestataires. Les programmeurs, webmestres et graphistes conçoivent le site avec leurs visions en partie spécifiques des usagers : de par leurs formations, ils s'adressent prioritairement à des internautes, avant de s'adresser à des contribuables. Mais la demande qui leur est adressée par les bureaux de conception du site des particuliers de Copernic leur fournit des indications sur son public cible que représentent les contribuables, eux-mêmes de plus en plus envisagés comme « segmentés »⁷¹. Un grand nombre d'acteurs-concepteurs différents sont donc aux prises avec la mise en œuvre d'un outil, au sein des différents bureaux de conception des différentes organisations qui entrent en interaction. Les 4 à 7 personnes en charge de la GRU et de l'observatoire des usagers à Copernic appartiennent quasiment tous à la DGI. Ils n'ont pas prioritairement des usagers une représentation des techniciens de l'informatique ou de l'internet, mais celle des agents de la DGI à l'égard des contribuables. A l'inverse, nous pouvons supposer que les prestataires extérieurs, dans leur diversité de métiers, n'ont pas les mêmes connaissances en matière d'imposition ou de droit fiscal et n'ont donc pas les mêmes manières de désigner et de se représenter les usagers. Néanmoins, dans ce cas précis de la déclaration de l'impôt en ligne, tous se trouvent être à la fois des usagers d'internet d'une manière ou d'une autre, ainsi que des contribuables devant déclarer leurs impôts. L'inscription des représentations et des scénarios dans le site correspond donc à un processus de négociation, de confrontation et/ou de coexistence des différentes visions impliquées dans le projet.

Dans l'étape de l'encadré ci-dessus, un autre acteur intervient. Il s'agit de l'institut chargé de l'étude, dont les représentants traduisent les remarques des usagers-testeurs depuis leur perspective en fonction de leur expérience, à destination des bureaux de projet de Copernic :

⁷¹ Cf. la présentation du discours de la Gestion de la Relation Usager et la segmentation des contribuables, section 2.1 de ce chapitre.

Figure 24 – Synthèse de l'analyse et des recommandations de l'institut d'études

Au-delà de la procédure d'inscription en tant que telle, nous soulignons que l'analyse détaillée de cette étude a permis de mettre en évidence :

→ des freins et incompréhensions liées à des aspects structurels dans la conception du site que l'on peut cerner à deux niveaux principalement :

- la page d'accueil,
- le concept « Mon espace » (définition, fonction, modalités d'inscription) et de son accès.

Ces deux aspects sont **étroitement dépendants** de la compréhension et de la perception de la procédure d'inscription/réinscription et sont par conséquent analysés dans notre rapport : l'analyse des aspects structurels (détaillée en partie I) met en évidence des confusions inhérentes à **l'objectif de l'inscription** (à quoi s'inscrit-on ? Quel rôle de l'Espace Personnel vs le bouton Particulier et l'Espace documentaire ?). Quant à la mise en perspective de la notion de certificat et de ses modalités de mise en œuvre, elle permet de mettre en évidence **certaines déficiences lourdes dans la perception de la sécurité par les usagers.** »

(Source : Enquête 2004 (octobre), p. 5. Les inscriptions en gras figurent dans le document d'origine.)

Les tests effectués viennent donc questionner la pertinence de la présentation des éléments inscrits dans la page, et reviennent à discuter les choix graphiques et terminologiques à la lueur de leurs conséquences sur les représentations des usagers testeurs (ici, en matière de sécurité par exemple). Ceci constitue une illustration d'une procédure de médiation ou de traduction entre les concepteurs techniques de l'interface (extérieurs à Copernic) et les concepteurs de Copernic en charge de la cohérence globale du site internet pour les contribuables, comme pour les agents de l'administration fiscale. Cette phase de test nous semble donc bien exprimer la difficulté qu'il y a à parler d'une configuration uniforme des usagers par les dispositifs socio-techniques, sur le mode de S. Woolgar. Si configuration il y a, elle ne peut être conçue comme uniforme si l'on s'accorde sur le constat d'une diversité des décodages des inscriptions par les usagers. L'activité de décodage des inscriptions constitue une activité cognitive d'autant plus complexe qu'elle est effectuée par une multitude d'usagers aux caractéristiques différentes. Dans le cas d'un service qui s'adresse potentiellement aux 34 millions de foyers fiscaux français recensés en 2006, on ne peut que postuler une variété de décodages au moins en partie divergents.

Une attente forte des concepteurs : évaluer les intentions de télé-déclaration pour dimensionner la plateforme technique

Ce type de sondage auprès des usagers constitue une forme d'enquête régulière qui répond à un besoin précis et très direct⁷² de la part des bureaux de Copernic et de prestataires techniques du site web. Nous avons eu connaissance de ce type d'enquête à compter de la période de déclaration de l'année 2005. Elle s'effectue en deux « vagues » à une semaine d'intervalle environ, par sondage téléphonique, auprès d'un millier de personnes en appliquant la méthode des quotas, et consiste à demander aux personnes si elles ont déjà déposé leur déclaration de revenus (que ce soit par papier ou par internet) en tenant compte de la zone scolaire des répondants⁷³. La seconde question s'adresse ensuite à ceux qui n'ont pas encore déposé leur déclaration : « Avez-vous déjà essayé d'effectuer votre déclaration de revenus par Internet cette année ? »⁷⁴. Enfin, il leur est demandé « à quelle date avez-vous l'intention d'effectuer votre déclaration de revenus par internet ? », avec 4 modalités principales de réponse : « d'ici la fin de la semaine », « la semaine prochaine », « la semaine suivante » et « plus tard ». La dernière page de l'enquête propose une « extrapolation aux 34 millions de foyers fiscaux » en indiquant combien de foyers ont déjà déposé leur déclaration, combien ont essayé de la déposer par internet et enfin combien prévoient de le faire « d'ici la fin de la semaine ».

Nous avons déjà vu que les enquêtes générales annuelles qui reviennent sur la télédéclaration interrogent les contribuables sur leur intention de déclarer en ligne ou non l'année suivante. Ceci constitue déjà un premier indicateur utilisable en vue d'obtenir une fourchette permettant de dimensionner la plateforme technique. Les enquêtes réalisées en cours de période de télédéclaration peuvent aussi éventuellement permettre d'ajuster la taille de la puissance côté serveurs et délivrance des certificats électroniques. Cet enjeu est souligné, en décembre 2005, par le rapport de la Mission d'audit de modernisation intitulé « Rapport sur la procédure de télé-déclaration de l'impôt sur le revenu »⁷⁵ :

« Les difficultés d'accès qu'ont pu connaître les usagers n'ont conduit que très rarement à une interruption du service. Le succès de cette nouvelle procédure n'avait pas été anticipé. La capacité d'accueil du système de télé-déclarations était insuffisante mais ne pouvait être accru pour cette campagne en raison des difficultés techniques rencontrées.

⁷² En ce sens qu'il semble plus nécessaire aux acteurs que la connaissance des pratiques plus générales des usagers, qui peuvent être intéressantes, mais seraient moins immédiatement intégrables dans l'action de conception et d'évolution du service.

⁷³ Zone sur laquelle a été calqué le calendrier des dates limites de déclaration en ligne afin de les échelonner.

⁷⁴ Enquête « Intentions de télé-déclaration – 2^{ème} vague, 20 avril 2005 », p. 4.

⁷⁵ Laroque M., Lepetit P., Thieulloy X. (de) (2005), « Rapport sur la procédure de télé-déclaration de l'impôt sur le revenu », Mission d'audit de modernisation, décembre, 23 p.

La campagne 2006 de télé-déclaration devrait se dérouler dans de bien meilleures conditions mais des contraintes fortes subsistent sur le système. (...) Il est donc difficile de garantir avec certitude que cette nouvelle version pourra accueillir 10 millions de télé-déclarations en 2006 sans difficulté. Des régulations de la demande pourront intervenir comme en 2005 en cours de campagne pour faire face à des pointes de charge. »⁷⁶

La richesse des informations sur les difficultés rencontrées en ligne, classifiées par un centre d'appel téléphonique

Au dimensionnement de la plateforme technique s'ajoute la nécessité de connaître les difficultés rencontrées par les usagers internautes sur le site de la déclaration. Nous avons pu observer le type d'informations construites à cette fin par l'intermédiaire d'une étude réalisée dans un centre d'appel téléphonique opérationnel durant les campagnes de déclaration. Les codifications des « motifs des contacts » effectuées par les opérateurs permettent d'établir une liste basée sur plus de 128000 contacts. En voici les 22 premières lignes, dont les 10 premières suffisent à rendre compte de 67% des appels reçus.

Tableau 34 – « Motifs de contact » avec un centre d'appel : « le top 10 représente 67% des contacts reçus et historicisés (> 128000 contacts) »

<i>Motif du contact</i>	<i>Volumes de contact</i>	<i>%</i>	<i>Catégorie du contact</i>
Je ne peux pas obtenir de certificat	53118	28,1%	Certificat
Révoquer un certificat	16059	8,5%	Certificat
Un problème inattendu est apparu. Vérifiez que votre navigateur supporte les applets JAVA	12655	6,7%	Informatique / Certificat
Informations permettant de m'identifier	11394	6,0%	<u>Informations fiscales</u> / <u>personnelles</u>
Obtenir un certificat ?	8192	4,3%	Certificat
Certificats et télédéclaration : les prérequis fiscaux	6132	3,2%	<u>Informations personnelles</u> / Informatique
Auto diagnostic	5741	3,0%	?
Le service de télédéclaration et consultation est momentanément indisponible	5554	2,9%	Informations internet
Dates limites de la télédéclaration	4715	2,5%	Informations fiscales
Impossible de révoquer son certificat	4462	2,4%	Certificat
Télédéclarer	4270	2,3%	Informations fiscales / Informatique - internet

⁷⁶ Ibid., p. 1.

JVM (Java Virtual Machine)	Entre 2000 et 4000 contacts (soit entre 1% et 2% des contacts)	Informatique / Certificat
Vérifier la version de la machine virtuelle java installée sur Internet Explorer		Informatique - internet / Certificat
Remplir la déclaration : Demande d'informations fiscales		<u>Informations fiscales</u>
Votre demande de certificat n'a pu aboutir		Certificat
Installer la machine JAVA virtuelle SUN		Informatique / Certificat
Je souhaite rectifier la télédéclaration que j'ai effectuée sur le site		Informations techniques et fiscales
Certificat : Obtention en mode dégradé		Certificat
Les informations transmises n'ont pas permis de vous authentifier. Votre certificat n'a pas pu être généré		<u>Informations fiscales</u> / Certificat
Liste des CDI	Entre 1000 et 2000 contacts (soit entre 0,5% et 1% des contacts)	<u>Informations fiscales</u>
Les fournisseurs d'accès à Internet : incidences sur la télé-déclaration		Internet – informatique
(...)		(...)

(Source : « Campagne TLIR 2005 », Copernic, p. 18 ; la dernière colonne est informée par l'auteur)

Nous avons ajouté à cet extrait du tableau d'origine une 4^{ème} colonne dans laquelle nous précisons la catégorie du contact, c'est-à-dire le domaine de compétences à laquelle elle renvoie : informatiques, internet ou administratives. Lorsqu'en matière informatique et internet il s'agissait d'un problème de certificat électronique, nous l'avons précisé étant donné qu'il représente environ 45% des motifs d'appel à lui seul, sous une formulation ou une autre. On note qu'à côté, les informations de nature fiscales sont moins sollicitées, à l'exception d'explications au sujet des numéros à inscrire pour pouvoir obtenir le certificat, dont nous avons vu au chapitre 2 qu'il faut les trouver sur deux documents papier différents (3 informations au total).

Ce tableau démontre clairement combien les difficultés rencontrées pour lesquelles les usagers décident de passer un appel sont liées au choix de sécurisation de la téléprocédure retenu au début du projet. Le certificat électronique constitue un procédé rarissime pour les usagers d'internet, et engage des éléments d'informatique qui excèdent leurs usages courants ; ces procédés sont d'habitude en grande partie invisibles pour les usagers. Toutefois, le choix de ce dispositif répond à la nécessité d'afficher un niveau de sécurité élevé, dont les enquêtes par sondage montrent qu'il est un élément important d'adhésion des contribuables hésitants.

Durant notre enquête, nous n'avons pu observer finement l'usage réel qui est fait de ces enquêtes : comment elles circulent, sont présentées et utilisées pour faire évoluer le portail

et orienter les décisions. Mais dans le cas du certificat électronique, il semble bien que l'on soit dans une situation de forte irréversibilité. Les signaux des statistiques présentées ci-dessus incitent plutôt les acteurs du projet à mieux informer les agents des centres d'appel et des guichets des usages du certificat et de leur fonction. Cette stratégie construite dans le bureau de la GRU vise à proposer des « éléments de langage » à travers des fiches explicatives qui fournissent des façons de formuler des explications⁷⁷. Ils justifient et expliquent a) les raisons du changement de certificat en 2006 mais aussi b) ses raisons d'être :

- a) « Afin de simplifier la procédure pour les Usagers, plutôt que de demander aux anciens abonnés, déjà en possession d'un certificat, de « l'importer » au sein du « magasin » de leur navigateur, procédure plutôt destinée aux utilisateurs avertis, nous avons préféré demander à tous de se réabonner et d'obtenir un nouveau certificat. Celui-ci est alors automatiquement intégré dans le « magasin » de son navigateur. »
- b) « Le fait de s'appuyer sur des outils déjà présents sur le poste de travail et leurs navigateurs permet de **réduire sensiblement les coûts de développement et de maintenance de la télé-procédure.** (...)

En outre, cela permet **une meilleure ergonomie des services offerts** et une plus grande transparence dans l'utilisation des certificats (la transparence est un des fondements de la confiance et de la sécurité).

Enfin, **la force de sécurité des échanges est toujours aussi élevée**, et bénéficiera des évolutions permanentes en la matière apportées par ailleurs sur les navigateurs. »⁷⁸

Le document définit le certificat électronique comme « l'équivalent **d'une pièce d'identité électronique** sécurisée », qui permet également de « signer » la déclaration électronique. Le document indique finalement que ce certificat est « **automatiquement et gratuitement délivré** à l'utilisateur lors de la procédure d'abonnement ». Le certificat est de cette façon présenté comme une chance ou un cadeau fait aux usagers, présentation dont nous avons vu au chapitre 2 comment elle peut être décodée par les usagers surpris.

Au final, nous avons vu que le programme Copernic dispose de plusieurs types d'indicateurs pour suivre et connaître les usagers de la télédéclaration, fondés principalement sur des sondages d'opinion et des éléments déclaratifs au sujet des pratiques. A côté, on peut également trouver trace de données fines sur les motivations des

⁷⁷ Document interne, « Eléments de langage – Abonnement, Renouvellement certificat, Usage du Certificat », Copernic, 2006.

⁷⁸ *Ibid.*, p. 2.

prises de contact téléphonique. Une partie de ces enquêtes s'intéresse à la connaissance générale des manières de faire des usagers, tandis que d'autres sont plus directement orientées par une attente immédiate, comme celles concernant les intentions de télédéclaration.

2.2 Les enquêtes commandées par le projet service-public.fr

Dans le tableau ci-dessous, nous présentons comme pour Copernic les enquêtes auxquelles nous avons pu accéder. Dans le cas présent, nous avons eu à disposition l'ensemble des enquêtes réalisées, et avons pu entrer en contact avec l'institut qui a réalisé cette série d'enquêtes.

Tableau 35 – Récapitulatif des enquêtes usagers-particuliers consultées (2001-2005)

<i>Désignation de l'enquête</i>	<i>Descriptif de l'enquête</i>	<i>Type de compte-rendu consulté</i>
1999. Enquête en ligne « Quel portail pour l'administration ? »	Enquête et forum en ligne « pour recueillir les besoins des internautes »	Analyse par prestataire externe + synthèse du forum
2001 (avril). « Etude consommateur - Test de site »	Focus groups (qualitative) + Enquête en ligne (quantitative)	Synthèse et rapport
2001. « Propositions pour la traduction sur Service-Public.fr »	Analyse de l'usage des langues étrangères sur les grands sites publics et proposition « pour une offre multilingue »	Rapport
2002. (novembre) « Etude consommateur - Test de site »	Focus groups + Enquête en ligne	Synthèse et rapport
2003. (décembre) « Etude consommateur - Test de site »	Focus groups + Enquête en ligne	Synthèse et rapport
2005. (juillet) « Enquête utilisateur – Evaluation du site »	Focus groups + Enquête en ligne	Synthèse et rapport

(Source : réalisé par l'auteur)

Outre une enquête de cadrage liée à l'élaboration de l'étude stratégique de 1999 et une étude pour la traduction du portail dans des langues étrangères, les responsables du site ont commandé 4 enquêtes entre 2001 et 2005, avec une interruption en 2004. Toutes ont été conçues sensiblement sur le même mode par le même institut pour les quatre vagues, afin de permettre une dimension comparative entre elles. Voici comment sont résumées les attentes des commanditaires dans l'enquête de 2002 :

« Les responsables du portail de l'administration française, www.service-public.fr souhaitent conduire une étude qualitative dont les objectifs peuvent être synthétisés de la façon suivante :

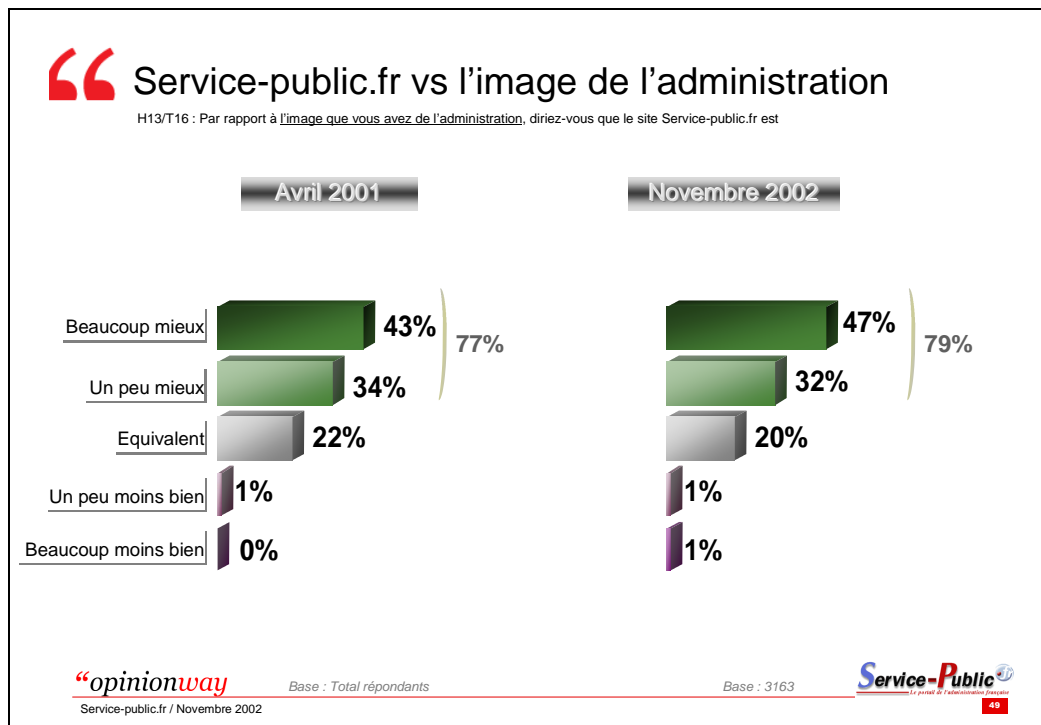
- évaluer la satisfaction de ses visiteurs,
- étudier la perception du moteur de recherche, de l'annuaire des services de l'administration, de la rubrique Actualités et de la lettre d'actualité, et les axes d'optimisation de ces rubriques et fonctionnalités,
- comprendre les modes d'utilisation des publics « relais » de service-public.fr. »⁷⁹

Les études se présentent donc à un niveau général comme des enquêtes de satisfaction des usagers, auxquels on demande d'évaluer différents aspects du site et de se prononcer sur une appréciation générale. Les groupes d'usagers visent à recueillir des avis en confrontant des usagers et des non-usagers au site. Outre les impressions générales en termes d'image, l'enquête invite les participants à se prononcer sur l'« utilisabilité » du site, entendue comme son aspect pratique, sa facilité d'utilisation et son accessibilité.

L'aspect quantitatif de l'enquête reprend une partie de ces thèmes pour proposer une évaluation du site, mais essaie surtout de répondre à une question cruciale pour les concepteurs : connaître le public du site, le profil des visiteurs de service-public.fr. Comme dans le cas des impôts, nous avons affaire à un site susceptible d'être utilisé par un public très vaste. Mais si le ministère des finances dispose d'informations précises sur les caractéristiques des contribuables, le portail d'information n'en dispose pas, puisque les visiteurs du site ne sont pas identifiés pour accéder au service.

⁷⁹ In Enquête 2002, p. 4.

Figure 25 – Exemple d'étude de la perception du site par les usagers (enquête 2002)



D'abord repérées par l'expression « enquête consommateur » puis, depuis 2005, par les termes « enquête utilisateur », ces enquêtes ont principalement été menées en vue de connaître le public du site et de faire évoluer ses outils de navigation et quelques rubriques particulières. Lors d'une présentation de cette démarche en 2005, la chef de produit explique que les attentes étaient fortes dans la connaissance du public pour pouvoir lancer ou pas une campagne de communication (ce qui a finalement été le cas). Pour la direction du projet, les craintes en réalisant ce type d'enquête correspondaient principalement à la peur de « découvrir qu'il s'agit d'un site de fonctionnaires fait pour des fonctionnaires. Mais les chiffres de l'enquête socio-démographique témoignent d'un certain équilibre rassurant. On perçoit donc que les enquêtes d'opinion et d'identification des usagers peuvent représenter un enjeu certain. Ici, on se rapproche sensiblement d'une enquête de mesure d'audience traditionnelle.

Un marché de trois années avait été décidé au lancement du site pour une étude annuelle, entre 2001 et 2003. La lecture proposée de la réception de l'enquête témoigne d'une évolution des motivations dans la poursuite de ces enquêtes en 2005 après une année d'interruption :

« La deuxième année, en 2002, les résultats étaient bons également, et on commence à s'interroger sur les raisons de faire des études et de payer. Avec des résultats tout aussi bons et proches en 2003 commence la suspicion de jeter de l'argent par les fenêtres... ou plutôt il pouvait y avoir d'autres choses à faire avec, d'autres services voulaient cet argent. Mais on s'est servi de ces résultats pour nous, nous étions convaincus qu'ils nous étaient utiles et qu'il y avait de nouvelles questions à poser. (...) Aujourd'hui on constate un revirement complet, et pour les rapports d'activité de La documentation française, ce sont eux qui viennent nous demander plus d'évaluations ! Il y a deux mois, le service de contrôle de gestion nous a demandé des évaluations de service-public.fr »⁸⁰

A l'occasion d'une journée de travail sur les usagers de l'administration électronique, cette directrice de projet conclut qu'il « faut accepter les risques d'une étude », et indique que ce type d'études peut avoir des impacts nets, qu'ils soient lourds ou légers. C'est par exemple le cas du portail pour les fonctions liées à la recherche, qui ont été repensées après avoir constaté que les modes d'accès n'étaient pas exclusifs, mais combinés par une partie des usagers. Le moteur de recherche n'était donc pas réservé qu'aux usagers *avancés*. Le moteur et l'annuaire ont fait l'objet d'une attention particulière lors des tests, après le portail ou la page d'accueil, mais avant même la rubrique des actualités ou bien la lettre électronique d'information. Pour l'entreprise en charge de la réalisation de l'enquête, celle-ci ne se démarque pas véritablement des études qu'ils ont l'habitude d'effectuer (attentes, satisfaction et tests). La seule différence notable concerne le recrutement en ligne des sondés, sollicités par une fenêtre de type *pop-up*⁸¹, mais auxquels aucune incitation financière n'est proposée contrairement à leur procédure. La direction du projet service-public.fr a tranché négativement la question marketing de l'*incentive*.

⁸⁰ Entretien avec la chef de projet, 2005.

⁸¹ Quatre fenêtres de ce type apparaissaient durant une vingtaine de jours en quatre points différents d'accès au portail, qui permettaient de recruter environ 3000 internautes pour l'enquête quantitative et l'approche socio-démographique. La politique d'*e-mailing* envoyés à 3000 abonnés de la lettre du site a rencontré 14% de réponses.

Conclusion

Nous avons essayé d'analyser les façons dont étaient représentés, construits et étudiés les usagers de l'administration électronique. À côté des discours d'ensemble sur l'administration électronique (chapitre 7), chaque administration particulière repose déjà sur certains types de relation et de connaissance de ses usagers qui sont susceptibles de se transformer dans et par la conception de nouveaux outils et modes de contact. D'un côté, cette évolution de la relation avec les usagers peut être une question plus ou moins visible dans les chantiers de réforme de ces administrations, parfois occultée. En matière de service à l'utilisateur, et particulièrement avec l'ajout de guichets électroniques, les concepteurs parlent des usagers et les mettent en scène dans leurs projets. En termes de communication externe du projet, les usagers sont même devenus les destinataires premiers des réformes, avant même les services internes. Cette tendance poursuit en l'accentuant le « tournant usagers » en matière d'administrations publiques, initié au cours des années 1980 (cf. chapitre 4).

D'un autre côté, outre l'étude des rôles et fonctions attribués aux usagers dans les projets, il faut aussi s'intéresser au processus de construction de la connaissance dont disposent les concepteurs à propos des usagers (profils, représentations, pratiques). Ceci est très délicat, dans la mesure où les acteurs des projets, en tant qu'administrés et usagers potentiels, ont généralement une expérience individuelle des situations. Il est donc impossible de nier l'existence d'une prise en compte des usagers. De ce point de vue, la « I-Methodology » conceptualisée par M. Akrich⁸² constitue une forme omniprésente de prise en considération. Mais les connaissances prétendument tacites ne suffisent pas nécessairement à coordonner la forte diversité des acteurs à l'œuvre, particulièrement dans le cas de Copernic qui rassemble presque un millier de personnes selon certaines estimations. L'appui sur les sondages est déterminant dans ce cadre, où ils constituent souvent la plus grande source d'information sur les usagers. La connaissance des situations d'usage repose prioritairement sur les tests effectués par des sociétés d'enquête ou bien par les entreprises de conception de sites web elles-mêmes. Les *focus groups* visent alors à reconstituer des

⁸² Akrich M. (1995).

prises en situation, en vue de favoriser les échanges entre usagers, pour faire émerger des avis et faire évoluer les versions des maquettes des services.

De la même façon que les usagers sont divers et nombreux, les concepteurs peuvent donc l'être également : acteurs de la haute administration, consultants, informaticiens, responsables marketing, agents de l'administration fiscale de la DGI et de la DGCP, enquêteurs des principaux instituts de sondage, service de test internes aux SSII, etc. Les conceptions des usagers particulières à ces groupes professionnels, mais aussi aux individus qui les composent (I-Methodology), s'articulent plus ou moins difficilement et se retrouvent pour partie dans les dispositifs. L'utilisateur du site de la télédéclaration est à la fois un particulier, un contribuable, un foyer fiscal, un « abonné » au service en ligne, un internaute ou un usager de l'informatique, selon les écrans sur lesquels il se trouve. La définition du « cadre de fonctionnement » de la déclaration d'impôt et du portail de l'administration française, pour reprendre le terme de P. Flichy, construit et prend simultanément en compte les usagers et leurs usages, de multiples manières et à l'aide d'une variété de méthodes. En quelques années seulement, l'évolution conjointe des usages est susceptible de suggérer ou non des modifications au sein des projets. Cadres d'usage et cadre de fonctionnement évoluent en interaction.

Chapitre 9 – Les autres modes d'interaction entre les usagers et l'administration

Introduction

Après avoir vu les usages informatique, internet et administratifs, mais également les représentations des concepteurs, nous allons parler des interactions entre agents et usagers. Les centres d'appel téléphoniques sont un endroit qui permet notamment d'observer finement ces interactions. Les discours qui dessinent les contours de l'administration électronique ont eu tendance à osciller entre deux pôles. D'un côté, il s'agit de fournir aux citoyens un outil de communication qui comblerait leurs attentes de modernité et leur permettrait de contourner les files d'attente et autres défauts bien connus des administrations¹. Cette vision encouragée par l'essor d'internet tend à réduire au strict nécessaire les contacts relationnels et physiques entre les citoyens et l'administration, aux prises avec un service en ligne. De l'autre, des auteurs de rapports publics sur la question soulignent que l'administration électronique peut aussi permettre d'intensifier la relation administrative en la rendant plus efficace et en ajoutant un nouveau mode de contact, chacun pouvant choisir le mieux adapté, le plus personnalisé. Il serait ainsi possible de mieux répondre à des attentes tout de même loin d'être homogènes, compte tenu de la variété des situations administratives. A partir de 2002, l'idée que l'administration électronique ne se limite pas à l'outil internet est particulièrement soutenue par l'ADAE. Les craintes d'une forme de déshumanisation à travers l'omniprésence des interfaces homme-machine viendrait alors renforcer l'idée d'une administration qui puisse combiner l'ensemble des modes de contact et de relation connus. Guichet pour les uns, téléphone pour les autres, mais aussi courrier, électronique ou non, avec internet. Cette vision constitue une forme de souci des usagers et témoigne des difficultés causées par leur grande diversité. Notre enquête tend à montrer qu'au-delà d'un modèle préférentiel de

¹ Difficultés et récriminations bien connues à travers les enquêtes réalisées sur l'image de l'administration et les attentes des administrés.

choix du mode de contact, les usagers ont tendance à combiner plusieurs dispositifs au cours d'une même démarche.

Si nous avons choisi dans notre panel des usagers d'internet, ceci n'a pas empêché la quasi-totalité de ceux-ci de recourir à d'autres outils dans le cours de l'action. Ce qui ne signifie pas que tous les outils sont utilisés indifféremment ou qu'ils se valent pour les usagers, qui choisiraient en fonction de ce dont ils disposent à un moment précis. D'une part la généalogie des usages, particulière à chacun et croisée à sa biographie d'administré², joue un rôle moteur, d'autre part le choix du mode de déclaration (papier ou électronique) semble s'associer à des parcours inter-outils³ assez sensiblement spécifiques. Ainsi, déclarer ses impôts par papier ne sera-t-il pas lié aux mêmes modes de prise de renseignements : le guichet et le rendez-vous sont prioritaires, devant le téléphone. En choisissant internet, d'autres canaux sont plus proches : le courrier électronique est souvent souhaité et recherché, bien que jugé encore peu efficace. Les centres d'appel de l'administration fiscale, associés à l'image de la *hotline* autant qu'au renseignement administratif et juridique à proprement parler, sont plébiscités malgré l'étonnement lié au coût du service⁴.

Il est frappant que l'usage du service en ligne incite beaucoup plus que d'habitude les usagers à donner des conseils à propos du service proposé. Ils souhaitent se prononcer sur les avantages et les défauts du dispositif. Les internautes attirés n'hésitent pas à donner des conseils et des avis de modifications aux agents avec lesquels ils peuvent être amenés à entrer en contact. Les appels vers un centre « Impôts Service » (CIS) ont souvent été l'occasion pour nos enquêtés de proposer une évaluation du service internet à l'agent en ligne, autant que de solliciter un conseil. Faire l'expérience du centre d'appel, en plus de celle de la télédéclaration, est également vécu de façon majoritairement positive.

Nous avons vu au chapitre précédent que la mise en place d'une plateforme téléphonique avait constitué une expérimentation majeure envisagée pour transformer les relations entre les contribuables et l'administration fiscale. Nous avons pu observer en 2003 l'un des trois

² Cf. chapitre 5.

³ Nous parlons de parcours inter-outils pour désigner les allers-retours entre les différents outils de communication à disposition, principalement donc internet, le téléphone, le courrier et le guichet.

⁴ Il ne s'agit pas tant du coût lui-même, que du fait que le service de renseignement téléphonique soit payant, fait original ressenti comme nouveau en matière administrative.

centres d'appel mis en place selon ce programme. Ces centres d'appel, d'un nouveau genre dans l'administration française, sont intéressants à étudier à plusieurs titres, en ce qui concerne à la fois l'évolution du travail des agents et des connaissances à mettre en œuvre, et les transformations des interactions avec les administrés. Les études sociologiques sur les centres d'appel⁵ ont déjà pointé dans le domaine des télécommunications, des assurances ou du tourisme les multiples manières dont ces dispositifs techniques transforment la relation de service, en associant le téléphone et l'informatique ainsi qu'internet, avec le traitement du courrier électronique⁶. Nous essayons ici d'analyser les possibilités offertes par ces dispositifs pour constituer de nouvelles bases de connaissance sur les usagers, les difficultés qu'ils rencontrent à travers les questions posées et les difficultés décrites.

⁵ Flichy P., Zarifian P. (dir.) (2002), *Les centres d'appel*, Réseaux, n°114.

⁶ Licoppe C. (2002), « Le traitement des courriers électroniques dans les centres d'appel », *Sociologie du travail*, 44, pp. 381-400.

1. L'usage des différents outils de communication avec l'administration par les contribuables internautes

Nous avons déjà vu que les internautes ont particulièrement tendance à croiser les informations, à utiliser plusieurs sources. Ces vérifications peuvent se faire en contact avec l'administration, ou sans – en recourant à de l'information de type privé ou plus fréquemment à des proches, voire plus rarement à des professionnels de l'information fiscale privée. Nous présentons ci-dessous une synthèse du nombre d'internautes de notre panel qui ont recouru à un autre mode de contact en plus d'internet. Les autres modes de contact que nous avons retenus sont le téléphone, le courrier, le courriel ou message électronique, et le déplacement au guichet dans un centre des impôts ou du Trésor Public. Dans le courrier, nous ne tenons pas compte des envois de déclaration d'impôts papier pour les usagers n'ayant pas réussi à déclarer en ligne, mais de tous les autres motifs de correspondance.

Avant de commenter et analyser le tableau de synthèse ci-dessous, il nous faut préciser un élément de méthode. Pour ces informations, nous avons encore une fois essayé de nous approcher le plus possible des pratiques effectives des enquêtés. L'année 2003, de ce point de vue, demande à être analysée avec prudence ; sans carnets de pratique remplis par les enquêtés, et sans avoir demandé au préalable de garder des traces de toutes les démarches entreprises, nous avons vite réalisé au cours des entretiens que les personnes oubliaient de mentionner certaines étapes de leurs démarches. Nathalie (45 ans, employée de banque) par exemple n'a pas indiqué s'être déplacée au centre des impôts au cours des deux premiers entretiens. Ce n'est qu'à l'occasion du troisième, toujours en 2003, qu'elle indique avoir récupéré un formulaire d'annexe supplémentaire afin d'effectuer ses calculs dessus – et ne pas « salir le bon, au cas où ça n'aurait pas marché sur le Net ». Dès qu'au cours des entretiens nous évoquions les usages d'internet, les usages de deux autres modes de contact étaient fortement minorés : le déplacement au guichet d'une part, et le courrier d'autre part. Le téléphone ou le courriel, eux, étaient en revanche cités directement par les interviewés, car ils s'apparentent au monde d'internet pour le second, et à une forme de

nouveauté intéressante pour le premier. Cyril résume bien ce sentiment général des usagers des centres d'appel :

« Par téléphone, c'est quand même plus nouveau qu'il n'y paraît... j'ai bien dû appeler la police ou la mairie plusieurs fois, mais des administrations comme les impôts ou la CAF ou... ce sont des administrations à guichet fondamentalement. Jusqu'à maintenant, je ne me posais pas tellement de questions, c'était le guichet, ou à la limite le courrier, mais il fallait aimer prendre le risque de rentrer dans des complications... Là avec les centres d'appel, ils tiennent la bonne solution intermédiaire entre le guichet et internet, sauf que c'est payant pour l'instant. Mais j'imagine que c'est le meilleur moyen pour que tout le monde n'appelle pas ! Avant, personne ne répondait, aujourd'hui ils répondent aux gens qui paient. Mais à part ça, la démarche est bonne, internet et le téléphone sont assez complémentaires je trouve. Chacun a le même écran en face de lui, c'est le principe de la *hotline* finalement. »

Tableau 36 – Nombre d'internautes ayant utilisé d'autres modes de contact avec l'administration en complément du site internet de la télédéclaration au cours et autour de la période de la déclaration

Nombre et % d'internautes ayant utilisé les modes de contact suivants (plusieurs modes de contact possibles)	2003	2004	2005	2006
<i>Téléphone</i>	4 (19% ⁷)	24 (47%)	39 (38%)	40 (38%)
<i>Courrier</i>	2 (10%)	11 (13%)	28(27%)	23 (22%)
<i>Courriel</i>	0	10 (12%)	31 (30%)	42 (40%)
<i>Guichet</i>	5 (24%)	22 (27%)	40 (39%)	24 (23%)
Nombre et % d'internautes de l'échantillon ayant utilisé au moins un des modes de contact ci-dessus	8 (38%)	60 (73%)	87 (85%)	79 (75%)
Total de référence : effectifs des foyers enquêtés	21	82 (+61) ⁸	102 (+20)	106 (+4)

⁷ Nous avons calculé ce pourcentage par rapport à l'effectif total des foyers enquêtés, et non par rapport au total des contacts pris par ces 4 modes alternatifs. Les pourcentages ne sont donc pas cumulatifs puisque plusieurs « réponses » étaient possibles.

⁸ Les chiffres sont à interpréter de la façon suivante : notre échantillon se composait de 82 foyers en 2004 durant la période ouverte à la télédéclaration, dont 61 nouveaux recrutés. Les 21 supplémentaires sont ceux déjà recrutés en 2003. Cette distinction des cohortes nous permettra plus loin d'analyser plus finement la question de l'abandon et de l'usage suivi sur plusieurs années.

Si l'on met à part l'année 2003 compte tenu des raisons données précédemment et de la faiblesse de l'effectif, on note pour les trois années suivantes que le pourcentage d'internautes qui sont entrés en relation avec l'administration fiscale à côté de la déclaration en ligne se situe autour et au dessus des trois quarts avec 73% et 75% en 2004 et 2006. Cette proportion est sensiblement plus importante en 2005 et s'explique largement par les difficultés rencontrées en ligne cette année-là. Les effets de ces incidents ont été notamment de conduire vers le guichet une proportion plus forte d'internautes, qui tenaient à se faire assurer de la marche à suivre pour ne pas être suspectés d'avoir déclaré hors délais malgré leurs efforts. Ces premières données montrent bien à quel point la démarche en ligne s'accompagne d'autres éléments et en particulier d'autres modes de prises de contact.

En moyenne, le téléphone constitue le mode de contact le plus utilisé par les internautes à côté du site web. Il peut s'agir d'appels vers les CIS que nous avons évoqués, mais également d'appels vers son centre des impôts pour un renseignement personnalisé concernant sa situation⁹. Le courriel représente le mode de communication qui a connu l'évolution la plus notable au cours de notre enquête, utilisé par 12% de notre échantillon en 2004, pour atteindre 40% en 2006, mais avec des résultats très contrastés selon les internautes. Le guichet continue d'être utilisé par une proportion non négligeable d'internautes, notamment lorsque ceux-ci font face à des difficultés inhabituelles, mais de moins en moins de façon systématique. Pour la quasi-totalité des internautes interviewés, la déclaration en ligne représente une incitation à trouver un autre moyen que le déplacement, utilisé seulement en dernier recours. Il est d'autant plus intéressant de constater que le niveau des déplacements (sans compter que ceux-ci peuvent alors être multiples) reste important, puisqu'il a concerné entre 23% et 40% selon les années observées¹⁰.

⁹ Nous verrons qu'au moment des observations que nous avons réalisées dans un CIS, les renseignements fournis n'étaient que d'ordre général. En 2006, les dossiers des particuliers n'étaient pas encore mobilisables par les agents de ces centres d'appel.

¹⁰ Rappelons que nous considérons que ce chiffre, qui repose pour largement sur les déclarations des internautes, est très probablement légèrement sous-estimé. Entre oubli et déni, une petite partie des internautes donne l'impression de tenir fortement à avoir déclaré « uniquement en ligne ».

1.1 Des modes de contact complémentaires avec internet, qui révèlent quelques parcours d'usage privilégiés

Le tableau présente les pourcentages calculés en fonction de l'effectif total des internautes enquêtés. Mais il a pu régulièrement arriver qu'un même internaute utilise, en plus du site, plus d'un seul mode de contact supplémentaire. En 2005 par exemple, Gilles (31 ans, cadre supérieur) a recouru à l'ensemble de ces moyens :

« Quand j'ai compris que je ne m'en sortirai pas, j'ai préféré assurer mes arrières, je savais que c'était la meilleure façon de prouver ma bonne foi ensuite. J'ai d'abord envoyé un mail, sans trop y croire, j'ai appelé le numéro inscrit sur la déclaration et là ils m'ont conseillé de déclarer par papier si ça ne s'arrangeait pas rapidement... (...) Finalement dans le courrier j'ai joint une lettre manuscrite avec deux pages sorties sur l'imprimante qui montraient bien que j'avais été sur le site... j'explique [il me la tend] que j'ai tout essayé et que je n'admettrai pas qu'on me tienne pour responsable du retard¹¹. »

Un tel profil demeure néanmoins rare. Si l'on excepte la quinzaine d'usagers qui ont, une année ou l'autre, essayé tous les services et outils disponibles par souci d' « être en mesure de répondre aux questions »¹² ou de se positionner en experts sur les services au fil du temps, la plupart d'entre eux tend à sélectionner un canal principal en complément d'internet. Le téléphone vient en premier, suivi du courrier électronique, et enfin du courrier ou du guichet. Si l'ordre est net pour les deux premiers, les deux derniers sont plus difficiles à distinguer du point de vue des préférences. Le facteur le plus déterminant reste pour ceux-ci la généalogie des usages propre à chacun : il y a ceux qui apprécient l'écriture d'un courrier, et ceux qui ne jurent que par l'entretien avec un agent ou un inspecteur des impôts. Le fait d'utiliser internet ne remet pas en cause cette préférence, dès lors

¹¹ Gilles n'était d'ailleurs pas en retard, sa déclaration ayant été postée avant minuit le jour de la date limite.

¹² Selon les mots d'une interviewée, qui pour la seconde année avait retenu plusieurs questions posées par l'enquêteur l'année précédente et avait agi en conséquence, portée par le souci de témoigner, de rendre compte : « J'ai voulu tout tester, pour voir... (...) J'ai beaucoup repensé à notre discussion de l'année dernière, à ce que je vous avais dit. Vous, vous n'aviez pas dit grand-chose au fond, et petit à petit j'ai mieux pris conscience que mes façons de faire étaient spéciales, enfin, que c'était les miennes. (...) Je l'ai fait pour moi, pour connaître, mais c'est vrai qu'en appelant le numéro je m'étais dit « retiens bien tout, tu pourras le raconter en détails si l'occasion se représente ». On devine que l'interaction des motivations personnelles d'administrée et d'interviewée potentielle s'entremêlent. Dans ces quelques cas, le processus d'enquête joue bien un rôle sur les personnes, plus attentives à leurs pratiques, ce qui est susceptible de les modifier. Dans le même mouvement, cela peut être une source d'informations d'une grande finesse. Après tout, le carnet de pratiques, lorsqu'il est utilisé sur une durée longue, exerce un effet semblable de réflexivité quant aux pratiques personnelles. Cet effet de réflexivité peut être tout à fait intéressant, l'essentiel demeurant de le considérer au cours de l'analyse.

qu'internet ne suffit plus, et les usagers retrouvent rapidement leurs anciennes habitudes. Le téléphone, et plus récemment encore le courriel (depuis que ce mode de contact devient plus visible sur le site et les documents papier), représentent néanmoins des alternatives envisagées par la plupart des personnes avant de se déplacer ou d'écrire un courrier. Un raisonnement fortement partagé se dégage des entretiens, rapidement résumé par Charles :

« En tant qu'amateur d'internet, quand j'ai décidé de déclarer en ligne, c'est pour que tout se fasse en ligne... c'est un peu le but du jeu quand même ! On n'a pas envie de s'en écarter, il faut commencer et finir par là. Donc quand j'ai rencontré un problème, j'ai d'abord pensé envoyer un mail, forcément, c'est encore internet. Ensuite, le *chat* m'aurait semblé logique mais ils ne proposent pas ça – alors que certaines assurances, oui. Donc d'internet on passe au mobile et c'est comme ça que j'ai appelé le numéro unique, celui qui est indiqué sur le site en fait, logique. Et voilà. Si ça n'avait pas été satisfaisant, alors je me serais forcé à faire un courrier, mais c'est déjà plus ennuyeux comme démarche, et il faut le poster... et alors seulement en dernier mais alors denier recours, mais je crois que je n'y ai même pas pensé sur le moment, aller voir l'administration, carrément. Mais bon je n'ai pas choisi internet pour aller au centre des impôts au final, ce serait... échec sur toute la ligne. »

Notre tableau montre qu'un nombre très significatif de personnes ont néanmoins saisi les possibilités de contact offertes, et que toutes ne refusent pas de se rendre au guichet, loin de là, dès qu'un problème inquiétant se profile. Toutefois, la vision comparative de cet enquête est caractéristique de la vision de l'ensemble de l'échantillon : en utilisant un nouvel outil, on s'éloigne potentiellement de ce qui constituait les avantages initiaux d'internet. Le premier serait de pouvoir déclarer simplement en une seule fois¹³, soit une séquence unique et rapide ; le second, de ne pas sortir de chez soi ; et le troisième de le faire « gratuitement » (économie du timbre ou des transports), et même en gagnant les 20 euros de réduction de l'offre d'incitation. Pour une partie des enquêtés, renoncer à ces éléments attractifs est donc vécu comme une déception : le service ne tient pas sa promesse dès lors que pour s'en servir il faut utiliser d'autres modes de contact. Pour une autre, le fait de pouvoir circuler d'un canal à un autre est rassurante et même intéressante en termes de recoupements d'informations et de comparaison. Enfin, plusieurs enquêtés insistent sur le fait qu'il est foncièrement intéressant d'avoir un choix élargi dans les modes de contact, et qu'il leur faudra voir à l'usage ce qui est le plus utile pour eux selon les circonstances. Parmi la diversité des réactions et des choix de modes de contacts, quels types d'usagers peut-on essayer d'identifier ? S'il a été difficile par exemple de repérer des profils socio-

¹³ Ce qui, nous l'avons vu dans le chapitre 2, n'est quasiment jamais le cas.

démographiques particuliers dans la sous-population des abandonnistes, quelques traits notables se dégagent de l'analyse du multi-usage des techniques de contact.

1.2. Quelques caractéristiques des internautes « multi-canaux »

Il semble possible de dessiner quelques figures type d'internautes en fonction du choix du second mode de contact choisi après internet. Dans notre échantillon, le premier facteur intéressant est l'âge. Les plus jeunes (moins de 39 ans) plébiscitent le courrier électronique, bien que celui-ci ne soit pas encore parfaitement opérationnel en la matière. Ils en sont des usagers plutôt intensifs et ne s'expliquent pas une réponse qui traîne ou qui ne les satisfait pas. Ces jeunes administrés optent dans un second temps pour le téléphone. Si certains apprécient d'écrire une réclamation, un mail court et précis est préféré à un courrier, qu'ils se représentent comme bien trop formel et pas assez direct eu égard à la question posée. Au contraire, les personnes de plus de 49 ans sont celles qui recourent le plus fréquemment au papier à lettre, et y attribuent une valeur spéciale ainsi qu'un caractère de preuve, qui à leurs yeux fait cruellement défaut aux autres outils – y compris la télédéclaration qu'ils appellent pourtant de leurs vœux. Le rapport à l'écrit sur papier et à l'envoi par courrier décroît donc nettement chez les plus jeunes, qui lui préfèrent sa forme électronique, lorsque cela s'avère nécessaire.

Le second facteur qui semble significatif est le sexe. La première tendance croise ce qui a déjà été longuement décrit sur l'histoire des usages du téléphone, à savoir que les femmes n'hésitent pas à y recourir. Nous avons ainsi observé que dans le cas où des couples s'occupent conjointement de déclarer leurs impôts, c'est presque toujours la femme qui s'est occupée d'appeler l'administration suite à un problème durable. De la même manière, les visites au guichet sont majoritairement le fait des femmes, mais il faut rappeler que la gestion du courrier et des papiers dans la vie quotidienne semblait aussi plus souvent incomber aux femmes. Bien que les impôts constituent un moment exceptionnel qui mobilise des hommes quelque peu désintéressés le reste de l'année, les femmes sont pour beaucoup à l'initiative des démarches au guichet. Dans notre échantillon, les hommes

effectuent en revanche prioritairement les demandes par courrier¹⁴, en particulier lorsqu'il s'agit d'un contentieux.

Le dernier critère enfin est le niveau de revenu, qui est intimement lié à la complexité de la déclaration. Nous estimons le niveau des revenus en fonction d'informations diverses, surtout liées à l'information de certaines cases liées au patrimoine. Il est indéniable que plus le revenu et la complexité de la déclaration augmentent, plus le nombre de contacts et de prises d'information croît. Le recoupement d'informations constitue alors une activité prenante, en vue d'opérer les choix les plus avantageux et de connaître les nouveautés fiscales des dernières années et autres évolutions du droit. Pour ce faire, le téléphone est notamment employé pour obtenir de l'information personnelle : c'est dans cette catégorie d'usagers que l'on observe des prises de rendez-vous (essentiellement du fait des hommes, dans ce cas) avec un inspecteur des impôts.

Si les contacts augmentent avec les revenus, et peuvent s'effectuer par plusieurs canaux, les contacts ainsi initiés n'ont pas toujours un lien fort avec le fait de déclarer ses impôts en ligne, et correspondent à des pratiques similaires à la déclaration papier, que ces usagers prolongent d'ailleurs largement. Pour les déclarations qui incluent des annexes, la télédéclaration est néanmoins souvent vécue comme particulièrement compliquée, tant dans le mode de navigation en ligne que dans la correspondance avec les formulaires papier. Il nous faut donc essayer de distinguer les démarches des usagers liées à des motifs d'information fiscale de celles plus spécifiquement connectées à la démarche en ligne et aux difficultés rencontrées dans ce contexte. En allant jusqu'à définir la procédure en ligne comme l'action de réaliser à la fois la procédure papier¹⁵ puis la télédéclaration, nous indiquons avec force que la question de la déclaration de l'impôt se présente dans un contexte similaire aux autres contribuables, les outils informatiques et internet en plus. Dès lors, quels sont les outils de communication et modes de contact avec l'administration qui ont semblé les mieux à même de régler les problèmes rencontrés pour la partie électronique ?

¹⁴ Pour le papier uniquement ; nous n'avons constaté aucune différence liée au sexe pour le courrier électronique.

¹⁵ Conformément aux observations que nous avons effectuées et retracées dans le chapitre 2.

1.3. Une comparaison des expériences des internautes pour contacter l'administration fiscale au sujet des problèmes rencontrés en ligne

Lorsque les internautes rencontrent une difficulté sur le site de la déclaration, nous avons vu que leur premier réflexe consistait généralement à solliciter une personne de leur entourage, ayant déjà effectué la démarche ou étant reconnue comme compétente en informatique de façon générale. Tous les individus interviewés dans notre enquête ne disposaient pas toujours d'une telle personne ressource dans leur entourage, bien que ce soit à un degré plus ou moins distant le cas de la quasi-totalité. Le cas de la télédéclaration permet d'apporter une précision intéressante sur ces personnes ressources. Pour les internautes étudiés, la qualité d'une personne ressource se mesure autant à sa disponibilité qu'à ses compétences techniques ou, autre facteur décisif, sa patience et ses vertus pédagogiques. En effet, si presque tous les foyers ont quelqu'un à solliciter en cas de panne, tout le monde n'est pas en mesure de mobiliser quelqu'un sur le champ, immédiatement lorsque le problème se pose. Les attentes des personnes qui rencontrent un problème en ligne s'orientent sans étonnement vers une aide en direct. C'est bien dans ce contexte que l'action de recourir à l'administration pour une aide technique prend tout son sens, or dans un tel contexte, tous les modes de contact sont très loin d'être équivalents et demandent à une partie des administrés de modifier leurs habitudes.

1.3.1 Au guichet : entre aide fiscale, promotion de la déclaration papier et redirection

Se rendre dans un centre des impôts ou du Trésor Public pour demander de l'aide à propos de la déclaration en ligne n'est pas une pratique très courante, que seulement 14 des foyers enquêtés ont expérimentée, souvent à regret. Après un dimanche non concluant à essayer d'obtenir son certificat électronique, Françoise (53 ans) profite de la présence de son centre des impôts à proximité du travail pour aller demander conseil. Nous l'accompagnons et après une minute d'attente seulement (c'est le début de la campagne d'imposition), elle expose son problème de certificat à un agent d'une trentaine d'années qui se montre intéressé. Un peu gêné, il lui explique qu'il n'a pas encore pris le temps de déclarer ses impôts et ne s'est donc pas rendu sur le site, mais qu'il lui semble s'agir d'un problème

informatique dont un collègue lui a déjà parlé et qui serait relativement courant. Sur ce, il propose d'aller chercher ce collègue, mais revient seul deux minutes plus tard, sans plus d'informations. Le dialogue suivant commence :

Retranscription de la conversation (d'après notes)

«Agent (A) - Il n'est pas là, mais regardons ça ensemble, vous avez apporté votre déclaration ? Il y a des informations qui vont avec, sur un dépliant, on va vérifier que vous avez entré les bons numéros...

Françoise (F) [Coupe l'agent] - Ah mais je suis certaine d'avoir entré les bons numéros... [Elle sort ses papiers des trois dernières années] Ici... et ici là ! Je les entre mais ça ne marche jamais, j'ai imprimé le message qui s'affiche... [Elle le montre]

A – [Ennuyé] D'accord... alors dans ce cas ça vient certainement de votre ordinateur, là je ne peux pas vous aider... il faudrait être devant l'ordinateur vous comprenez... chaque cas est particulier, en fonction de votre système...

F – ...et il n'y a pas un moyen qu'on me dépanne, je ne sais pas moi...

A – Il y a un service téléphonique, il n'est pas complètement fait pour ça mais ils pourront peut-être vous aider, mais puisque vous êtes là, si vous avez tout amené, faisons votre déclaration maintenant, ce sera une affaire réglée, c'est ce que je peux vous proposer de mieux !

F – Ah... merci mais... comme j'ai commencé par internet maintenant...

A – Oh vous savez il y en a au maximum pour cinq minutes vous savez, alors que par internet...

F – Mmm... merci mais j'aimerais bien...

A – C'est vous qui voyez mais vous allez vous enquiquiner...

F – D'accord... »

Dix minutes après cet échange, la déclaration est faite, mais Françoise est déçue : « Tant pis, ce sera pour l'année prochaine, c'est fou que ce soit si compliqué... j'aurais dû penser à appeler le numéro... là devant le guichet je n'allais pas refuser, c'était trop bête ». Au-delà de la déception de l'utilisateur dont la déclaration s'est faite selon le mode classique, cette situation indique évidemment que le guichet ne constitue pas un lieu adéquat au règlement d'un problème qui comporte une dimension informatique. Un agent de centre des impôts (catégorie C, 5 ans d'expérience) de la banlieue parisienne explicite cette situation :

« Personne ne se voile la face, nous ne sommes pas vraiment prêts pour donner ce genre de conseils... Ce service a été conçu pour que les gens restent chez eux, pas pour qu'ils se rendent aux impôts... Je crois que la plupart des agents donnent les informations à leur disposition mais le plus souvent nous ne pouvons strictement rien y faire, c'est un dépannage qu'il leur faut. Le moins mauvais reste le téléphone. On pourrait imaginer un accueil pour les contribuables qui choisissent internet, mais ici notre quotidien... c'est

essentiellement de recevoir des personnes qui ont des problèmes fiscaux, mais aussi des problèmes d'alphabétisation, des problèmes avec d'autres services... des personnes qui ont souvent besoin de nous... »

Si les précisions fournies au guichet ont pu permettre à deux personnes parmi les 14 de régler un problème lié à la difficulté de retrouver le numéro d'identifiant fiscal, les autres cas sont demeurés sans solution, autrement que sur le modèle ci-dessus à cinq reprises. On le voit, le mode de contact longtemps privilégié par l'administration fiscale est largement inopérant en matière de déclaration par internet.

1.3.2 Le courrier : un outil d'exposition des problèmes a posteriori

Compte tenu de la description précédente, il est aisé d'imaginer que le courrier se prête mal aux demandes des internautes en difficulté sur le site. Ce mode de contact trouve néanmoins une place originale lors des inquiétudes suscitées par les déclarations hors délais, et qui expliquent pour partie son volume non négligeable¹⁶. Rappelons qu'une des incitations à télédéclarer repose dans l'ajout d'un délai supplémentaire au-delà de la date limite officiellement fixée pour la déclaration papier. Passé cette date, la seule solution pour ne pas être pénalisé financièrement devient de déclarer ses impôts en ligne. Pour les usagers qui télédéclarent durant cette période, il devient impératif d'y parvenir, ce qui explique l'insistance extrême de certains. Lorsque, malgré tous les efforts employés et les ressources sollicitées, les personnes n'y sont pas parvenues, ce qui fut le cas pour de nombreux foyers en 2005, la solution devient alors d'écrire un courrier et d'y joindre d'éventuelles pièces justificatives telles que des impressions d'écrans qui témoignent des erreurs survenues. En 2005, l'administration fiscale avait officiellement annoncé qu'elle tiendrait compte des déclarations envoyées à la date limite de la déclaration en ligne, pour peu qu'elles fournissent des éléments de preuve de leur bonne foi.

1.3.3. Le courriel : un dispositif déconcertant, qui renvoie vers des informations en ligne

L'écrit électronique, on l'a dit, est une solution envisagée rapidement par les internautes les plus réguliers, qui ont une grande habitude de cet outil et ont ainsi la satisfaction de continuer leur démarche *en ligne*. Enthousiastes à l'idée du mail, les internautes ont

¹⁶ Jusqu'à 27% des internautes étudiés pour l'année 2005, toutes raisons confondues (les demandes d'informations et notifications de changement d'adresse et autres représentent une partie du courrier).

néanmoins tendance à être rapidement déçus par la réponse. Si celle-ci peut intervenir rapidement, c'est au prix – de leur point de vue – d'une information trop générale, qui renvoie vers la documentation en ligne déjà disponible voire déjà consultée sur le site :

« J'ai trouvé ça formidable [Moqueur] : j'avais bien expliqué ce qui était spécifique et pouvait être lié à mon navigateur, et je reçois un mail hyper impersonnel avec deux liens [hypertextes] qui renvoyaient vers deux écrans qui ne m'avaient pas aidé et que j'avais trouvés assez mal foutus. Imagine ma joie... finalement par mail ce n'est pas satisfaisant parce qu'on a l'impression que de l'autre côté, ils ont les mêmes informations que nous qu'ils nous resservent, alors que les histoires de certificat électronique, c'est pas tous les jours qu'on y a à faire. (...) Cette réponse est bizarre, ça fait très information juridique, du genre « voilà où se trouve ce qu'il faut savoir et nul n'est censé l'ignorer »... c'est encore pire qu'un mauvais manuel parce qu'on se sent en plus montré du doigt ! ...ça aurait pu être envoyé par un robot, généré automatiquement, ce serait pareil... »

(Gérald, 29 ans, instituteur)

Cet avis exprime l'essentiel des critiques faites à l'encontre des courriels, et qui sont à la hauteur des attentes de cet outil prisé et banalisé pour ces usagers. Il est intéressant de noter que le courriel évoqué par cet instituteur émanait du Centre Impôts Service qui gère principalement des appels téléphoniques, mais dont les agents s'occupent aussi à tour de rôle de la rédaction des réponses par courriel. Il ressort de nos observations que le traitement du courrier électronique et la réception d'appels entrants sont des activités beaucoup plus distantes qu'il n'y paraît, aux effets très différents pour les usagers.

1.3.4. Le téléphone : « La meilleure ou la moins pire des solutions, c'est selon ! »¹⁷

Lorsqu'ils permettent à l'appelant et au répondant de converser en ayant la même page du site de la déclaration sous les yeux, les centres d'appel « Impôts Service » ont souvent fourni l'aide la plus précieuse et la plus concrète à notre population internautes. De ce fait, le téléphone constitue le mode de communication avec l'administration qui a été le plus sollicité par les internautes à la recherche d'une solution. Bien que celui-ci vienne après les conseils et les interventions des personnes ressources proches, il constitue un outil plus original et récent qu'il n'y paraît pour ces internautes. Rappelons d'ailleurs qu'au ministère des finances, le téléphone a été l'objet d'expériences de transformation de la relation

¹⁷ Termes d'une interviewée, Anne (41 ans, cadre).

administrative dès 1999¹⁸ avant même qu'une solution internet ne soit proposée dans les sondages réalisés auprès des administrés.

¹⁸ Cf. chapitre 8.

2. Recourir au téléphone pour s'informer et trouver de l'aide – Étude d'un centre d'appel de l'administration fiscale

Afin de pouvoir envisager pleinement la construction des interactions entre les usagers internautes et une petite partie des agents de l'administration fiscale, il nous faut présenter la façon dont est conçue l'activité des agents, et en particulier la manière dont sont saisis les usagers au sein du dispositif, dont nous faisons l'hypothèse qu'il est susceptible de saisir une partie des façons de faire effectives des usagers. Il s'agit ici de faciliter l'accès des usagers à l'information, de les aider dans leurs recherches et démarches tout en augmentant la disponibilité horaire des services. En ceci, il est intéressant de noter que ces centres d'appel forment l'un des étendards de l'administration électronique, et semblent pouvoir renforcer ou soutenir les effets vertueux des services en ligne. Ce n'est pourtant qu'en partie sur la base des espoirs suscités par internet que ce vaste chantier a rapidement pris forme¹⁹. Pourtant, dans cette première période d'expérimentation, c'est une grande variété de technologies qui vont être testées pour mettre en œuvre ce rapprochement entre une administration et ses administrés. Agents et usagers sont donc susceptibles (ou contraints, particulièrement pour les premiers) de recourir à internet (voire au télépaiement), à des intranets, au courrier électronique, au téléphone, mais encore au fax, ou au courrier postal... sans compter le recours envisagé à la visioconférence, et pendant un temps au minitel (jusqu'en 2004). Dans le cas du centre d'appel étudié, les agents sont aux prises avec un dispositif complexe, qui associe l'ordinateur, internet, bases de données et téléphone comprenant un micro-casque. Ces technologies forment d'ailleurs régulièrement l'enjeu des appels, lorsque ceux-ci concernent le déroulement d'une procédure en ligne récalcitrante. Téléphone et internet tendent alors à se confondre.

Dès lors, comment l'intégration massive des TIC modèle-t-elle les conditions de travail et la relation de service à l'œuvre ? Dans quelle mesure ce dispositif facilite-t-il la prise en considération des usagers ? Dans un premier temps nous présentons les caractéristiques de ce centre d'appel particulier, l'influence du dispositif socio-technique sur la dimension collaborative du travail et sur le type de compétences privilégié chez les agents. Une fois

¹⁹ Ceci est particulièrement visible au sein de la quinzaine de rapports publics directement consacrés à l'administration électronique entre 1995 et 2003.

ce cadre dessiné, nous pourrions analyser la manière dont s'agencent les relations téléphoniques.

2.1 Caractéristiques principales du centre d'appel étudié et de son dispositif technique

Ce type de service, qui prend la forme d'un centre d'appels entrants, a commencé à être expérimenté en 2001, pour une partie du nord de la France, avant d'être étendu à l'ensemble du pays en octobre 2002, avec l'ouverture plus médiatisée de deux nouveaux centres²⁰. Le numéro d'appel est national (unique), la redirection des appels s'effectuant vers les postes libres des différents centres. On peut déjà préciser que si l'activité de renseignement téléphonique existait (et continue à exister), tant de manière centralisée que dans les divers centres des impôts et trésoreries, la nouveauté affichée résulte des horaires d'ouverture de ce service : du lundi au vendredi de 8h à 22h, et le samedi de 9h à 22h. Par ailleurs, ce service n'est pas gratuit, l'appel étant facturé 0,12 € /minute²¹. Les services en ligne, eux, sont gratuits, tant pour les informations que pour les procédures existantes. Pour les usagers, la différence notable tient aussi beaucoup dans la publicité faite autour de ce numéro unique, inscrit sur la déclaration et noté sur plusieurs écrans d'aide du site en ligne. Ceci semble rompre avec les difficultés rencontrées pour trouver un numéro auparavant et entrer en contact avec un interlocuteur.

Contrairement à ce qui s'observe dans la plupart des grands centres d'appel, on trouve des agents de tous niveaux pour répondre aux appels – cadres C, B, A, dont 4 inspecteurs des impôts dans le centre observé. Initialement, les cadres A n'avaient été prévus qu'à des fins d'encadrement, avant que leur rôle soit reconsidéré pour devenir des « soutiens » aux appels présentant une difficulté. Les agents officiant dans ce centre d'appel ont reçu une

²⁰ Notre étude a débuté dans l'un d'eux, les deux étant semblables dans leurs structures, tant sur le plan des ressources matérielles et informatiques que sur celui du nombre d'agents (30 environ, qui peuvent être portés à 80 selon les périodes). Nos observations se sont déroulées sur une première journée (avril 2003) suivie d'une semaine complète (mai 2003) (au cours de laquelle 11 premiers entretiens ont été réalisés). De nombreux points laissent entendre que d'importantes modifications ont été apportées au fil des mois durant la première phase d'expérimentation du service.

²¹ (0 820 32 42 52) – ce numéro peut être trouvé sur l'ensemble des sites ayant trait au paiement des impôts, et l'ensemble des portails publics au cours des périodes d'échéance ; sa large mise en avant date véritablement de 2003, suite au lancement des 2 nouveaux centres.

formation exceptionnellement longue si on la compare à bien des centres d'appel d'entreprises : trois semaines au total, divisées en deux semaines d'enseignements théoriques et une semaine d'expérimentation sur poste. Cette période de formation n'a rien de classique dans le cadre de la fonction publique, puisqu'elle s'apparentait largement à des méthodes dites de *coaching*, à des séminaires de communication articulés autour de « jeux » collectifs destinés à « souder » la nouvelle équipe d'une petite trentaine d'agents. Ceux-ci se montrent assez critiques sur les méthodes employées, et l'on peut dire qu'en un certain sens c'est bien contre ces méthodes que les personnes en sont venues à se rapprocher. La plupart des agents ont moins de trente ans et occupent leur premier poste dans ce centre d'appel, tout juste sortis de l'Ecole Nationale des Impôts. Les deux tiers sont des femmes. Pour les quelques agents de plus de quarante ans, cette nouvelle affectation s'explique pour beaucoup par des raisons de rapprochement familial, ou comme une opportunité pour « échapper à la région parisienne ». Enfin, à l'inauguration de ce type de centres, les agents qui les rejoignent évoquent « un véritable pari », dans la mesure où ils disposaient de très peu d'informations sur les conditions concrètes du travail en centres d'appel. A cet égard, les quelques informations glanées dans les divers centres des impôts se sont révélées assez négatives ; les plateaux téléphoniques jouissant d'une réputation de contrôle intensif du travail, de conditions de travail stressantes et de perspectives de carrière fort limitées.

Cette absence relative des TIC dans la formation des agents, à l'exception du téléphone, peut paraître surprenante à deux titres. Premièrement, ces technologies éludées sont omniprésentes dans le cadre de travail des agents comme dans leur activité de conseil, voire de dépannage²². On s'attendait donc à ce qu'une formation soit dispensée, par exemple, sur l'utilisation des bases de données, l'élaboration d'une requête, ou encore les parcours sur les sites liés aux impôts. Second point, du côté des formateurs comme des agents, le travail en centre d'appel n'est pas clairement rattaché au projet d'ensemble nommé « administration électronique », bien qu'il en soit l'un des « fleurons » en matière d'intégration d'une diversité d'outils plus ou moins nouveaux. La présence d'un discours sur les TIC ne se fait donc qu'en demi-teinte, n'apparaissant qu'en certaines occasions bien

²² Nous entendons ici par « dépannage » le fait de donner des indications pour aider un usager à accomplir une recherche d'information et/ou une démarche en ligne. L'agent déroule alors la même procédure que l'utilisateur et interroge le même outil que lui, en vue de le guider.

particulières²³. Il nous faut néanmoins souligner que nos observations, qui datent de 2003, au début de notre enquête, laissaient entendre une évolution rapide de ces services, encore largement en phase d'expérimentation sur bien des points (d'organisation du travail notamment).

Ce sont donc tout d'abord les missions à accomplir qui caractérisent ces centres d'appel. Les missions assignées sont les suivantes :

a) répondre directement par téléphone aux *questions d'ordre général* des usagers sur :

- les règles d'imposition (assiette et calcul de l'impôt...),
- le contrôle de l'impôt (procédures...),
- le paiement de l'impôt (recouvrement...)

La réponse doit en principe être immédiate ; pour les questions délicates nécessitant des recherches approfondies, une redirection de l'appel puis un rappel, le traitement s'effectue dans la journée. Les agents n'ont pas encore accès aux dossiers personnalisés des usagers et font donc figure de conseillers généralistes.

b) répondre aux « mèls » adressés aux centres par le biais des différents sites (Ministère des finances, site des impôts, etc.), ou sur conseil d'un agent d'un CIS.

c) dans une moindre mesure, prise en compte des demandes d'envoi à domicile des imprimés et dépliants d'information demandés.

Dans l'ensemble, ces centres d'appel ne répondent donc qu'à des questions d'ordre général, dans la mesure où ces agents n'ont pas accès au dossier fiscal des usagers. Ceux-ci demeurent exclusivement de la compétence des services locaux, centres des impôts et trésoreries. L'originalité de ce type de centre réside donc en premier lieu dans l'anonymat des appels. Passons maintenant à l'organisation de l'espace de travail et au dispositif employé.

²³ Soit notamment sur le thème de la « dématérialisation », c'est-à-dire l'« abandon » progressif des documents papier pour des documents électroniques. Transition qui, nous le verrons plus bas, est loin d'être évidente dans le travail des agents.

Chaque poste de travail consiste en un bureau sur lequel est disposé un écran (plat²⁴) d'ordinateur et ses périphériques, ainsi qu'un téléphone et son émetteur pour le micro-casque. Les postes de travail sont regroupés quatre par quatre, chaque espace individuel n'étant séparé des autres que par une mince et basse cloison. Ces espaces de quatre bureaux, dénommés « marguerites », ne sont donc en rien isolés d'un point de vue sonore, ni pour les bureaux entre eux, ni pour les marguerites entre elles. Quelques espaces de rangement pour papiers et trieurs sont installés, mais aucune documentation papier, livres ou autres, n'est directement mise à disposition. L'espace du bureau est plutôt vaste. Théoriquement, les informations nécessaires au travail des agents figurent dans diverses bases de données informatiques, dont certaines peuvent se recouper, auxquelles l'agent a accès sur son ordinateur.

Cette focalisation sur l'objet *téléphone* peut surprendre dans le cadre de l'administration électronique, et pourtant les entretiens menés avec les agents font apparaître que c'est bien cet outil qui constituait à leur arrivée la principale source de craintes et de stress. Ces craintes étaient liées au fait d'être en contact direct – très souvent pour la première fois – avec les contribuables, et d'avoir à répondre à des questions d'une variété potentiellement considérable, d'où la peur de ne pas être en mesure de donner la réponse appropriée. Une fois la formation effectuée et les premières semaines écoulées, le stress lié à la conversation téléphonique avait généralement diminué, pour laisser la place aux inquiétudes relatives à l'efficacité des recherches d'information. En effet, ici seule la phase de présentation téléphonique à l'utilisateur est codifiée, par la formule « Centre Impôts Service bonjour ! ». Aucun script de conversation ni aucun automate ne vient assister l'agent, au contraire de la plupart des services commerciaux. Cette importante différence contribue à rendre la conversation plus libre et pour l'utilisateur qui appelle, plus « naturelle ».

C'est en situation, installé à un poste de travail au milieu des agents, que ces observations ont été menées. L'étude du dispositif technique est primordiale pour comprendre l'activité des agents, même si ce dispositif peut sembler moins contraignant que ceux observés dans d'autres types de centres : objectifs de nombre d'appels par heure à atteindre, activité rivée sur l'ordinateur et marge de manœuvre quasi inexistante dans la conversation.

²⁴ Ce qui en 2003 valait l'admiration des visiteurs officiels du CIS, ainsi qu'une certaine fierté des agents.

2.2 Un dispositif socio-technique qui incite au travail collaboratif pour proposer des solutions aux usagers

Pour prendre pleinement en compte le rôle des objets techniques, la voie de l'émergence d'une activité de formation continue, menée en petits groupes, semble particulièrement intéressante. En effet, la difficulté majeure semble bien être de continuer à former des agents motivés à des connaissances extrêmement vastes. Les usagers qui appellent peuvent poser des questions à propos d'une multitude de domaines. A l'origine, un modèle de formation et de mise à jour des connaissances avait été prévu, qui dictait l'organisation de séances communes organisées par un inspecteur des impôts. Rapidement, il est apparu évident que de telles séances ne pouvaient avoir lieu compte tenu des horaires variables²⁵. Passée une première période de flottement où rien n'était organisé, deux réseaux se sont développés, selon deux modalités techniques différentes. La première suit la ligne officielle de l'usage d'outils comme l'intranet et le partage de dossiers communs sur le réseau interne, tandis que la seconde recrée un réseau de circulation de documents papier. Ce second réseau, moins bien vu que le premier, est toléré dans la mesure où le succès qu'il rencontre rend inenvisageable tout retour en arrière. Loin des discours sur le travail en ligne, la dématérialisation et la constitution de bases de données, ce réseau d'échange mobilise des outils à l'origine censés être très peu utilisés, voire proscrits, comme l'imprimante ou la photocopieuse. A ces objets est même venu s'ajouter un grand tableau sur lequel des agents peuvent noter des conseils, remarques, recherches à effectuer, etc.

Paradoxalement, à côté de l'imposante documentation disponible via l'informatique, mais très inégalement consultée, on peut voir se mettre en place une documentation parallèle, rédigée par les agents eux-mêmes, et mise à disposition de chacun sur une partition de l'intranet baptisée « communauté ». Des fiches de notes y sont stockées qui portent sur des procédures spécifiques pouvant intéresser d'autres agents, sans que les critères donnant lieu à la rédaction d'une fiche soient clairement établis. Ce premier indicateur d'une tendance à la mise en commun des connaissances et au travail de groupe se trouve renforcé par la possibilité originale permise en théorie par les micro casques sans fil.

²⁵ Soit trois tranches horaire : 8h-16h45, 9h-17h45 et 15h-22h.

Les agents, non astreints à leur poste de travail par un fil de téléphone, peuvent se déplacer dans l'espace des bureaux, dans la mesure où ils n'ont pas besoin d'informations localisées sur l'écran d'ordinateur, et sont en dehors des plages de codification des appels (qui s'effectuent sur la base fixe du téléphone). Pour informer de la nature de l'appel traité, il faut nécessairement passer par le téléphone, qui régule donc les déplacements éventuels. En partie maîtres de leurs mouvements à certains moments, il est donc possible, lorsque le flux des appels le permet, de discuter avec d'autres agents des questions soulevées, et éventuellement de soumettre à plusieurs une réponse à un appel (même si l'utilisateur n'a qu'un interlocuteur). Des types de formations « spontanées » se sont donc rapidement mises en place, profitant à la fois des possibilités de rapprochement physique offertes, comme de l'incitation forte à de nouveaux apprentissages²⁶. Ces pratiques sont possibles lorsque l'activité n'est pas trop intense, en dehors des périodes de déclaration par exemple à l'époque. Ces centres d'appel doivent essentiellement gérer ces pics, durant lesquels seulement 30% des appels reçus peuvent être traités.

Si à l'origine l'activité de contrôle et d'évaluation constituait la mission des cadres A (elle reste appelée à le devenir avec l'augmentation régulière des effectifs), cette mission s'est largement reportée sur la réponse aux appels complexes, doublée de conseils prodigués à l'agent qui n'a pas été en mesure de répondre. On peut observer deux sortes de discussions principales : la discussion qui n'a pas d'incidence en matière d'évaluation, et celle qui engage un peu plus (même si aucun suivi par fiches et notation n'est pour l'instant lancé), lorsque l'on requiert une aide dans un domaine qui tombe pourtant sous sa compétence²⁷. L'essentiel des questions discutées relève de généralités de tous domaines, qu'il faut finir par assimiler à peu près. Ainsi, sachant que la majeure partie relève de grandes règles de l'impôt sur le revenu, et en fonction des statistiques de codification, chacun a plus ou moins idée de ce qu'il « doit » savoir. À côté, le seuil de tolérance peut être très important, et varie selon les objectifs des agents. Celui ou celle qui prépare tel concours sera par

²⁶ L'administration accordant bien sûr une place très importante aux concours internes, une part des agents envisage de passer de nouveaux concours dès que possible, soutenus dans cette démarche par les cadres de rang plus élevé, attachés à « les faire progresser ». Ainsi, chaque question serait l'occasion de parfaire ses connaissances, et il est recommandé de s'ouvrir à des domaines extérieurs à sa ou ses spécialités (deux généralement).

²⁷ En matière d'imposition, les agents, selon leur niveau, sont spécialisés dans deux domaines, mais doivent pouvoir apporter une réponse dans des domaines très éloignés de leurs compétences initiales. Dans ce cas, il n'est pas gênant de solliciter un soutien, ce qui est plus embarrassant lorsque l'on est censé connaître le domaine en question.

exemple volontiers sollicité sur ce qu'il doit acquérir pour le préparer... On peut donc observer des rassemblements allant de 2 à 5 agents, débattant tel ou tel point, chacun proposant son interprétation relative au cas en cours, les uns et les autres pouvant quitter le groupe sans prévenir à chaque seconde, dès qu'un appel leur est signifié dans le casque. Le décrochage automatique de l'appel entrant donne donc aux interactions langagières une forme tout à fait particulière, et particulièrement imprévisible.

Outre ces fréquents moments de discussion et d'apprentissage, ou encore les documents partagés sur l'intranet local (dont on peut se demander s'ils sont très consultés), des horaires sont spécialement destinés à la formation et aux informations récentes. Par petits groupes (3 ou 4 agents à chaque fois maximum, pour ne pas perturber le service²⁸), des cours sont donc dispensés, potentiellement par chaque agent, qui décide de présenter tel ou tel point, sur un aménagement de loi par exemple. Il est aussi régulièrement nécessaire, avant chaque campagne, de présenter les nouveautés annuelles majeures, anticipant les questions les plus fréquentes. A ce niveau, des documents explicatifs sont directement fournis par la DGI, sous la forme de documents « Powerpoint », pour présenter par exemple, en 2003, la nouvelle version du site « impots.gouv.fr » destiné aux particuliers, aux entreprises et collectivités locales, qui s'est trouvé modifié après plus d'un an d'activité – alors même que la campagne était déjà en cours.

Les modèles de collaboration sont pour le moins originaux dans un type d'organisation (les centres d'appel) où le travail est très fortement individualisé, et où la productivité peut être suivie en direct par l'enregistrement des durées d'appel et de diverses procédures de codification. Dans le cas présent, les statistiques sont loin d'empêcher entraide et conseils entre agents. I. Georges²⁹ a relevé des pratiques similaires dans un grand centre d'appel pour une partie du personnel qui était issu de la réparation des lignes téléphoniques. Elle établit que la tradition de coopération existant dans ce corps a pu se perpétuer dans la mesure où l'encadrement en était lui aussi issu. Dans notre cas, il nous semble que c'est l'expérience commune des concours administratifs pour tous les agents du centre, couplée à une certaine permissivité technique, qui a permis le développement d'un modèle coopératif.

²⁸ C'est-à-dire, surtout, pour ne pas faire apparaître dans les statistiques trop d'appels perdus ou des files d'attente trop longues.

²⁹ Georges I., « Rapports à la productivité et définition du service rendu. Le cas du service des renseignements téléphoniques », *Réseaux*, n°114, 2002, pp. 91-118.

Une activité entre la « simple » information et l'expertise

Les appels reçus ne demandent souvent qu'une brève et simple information, si l'on considère la part non négligeable des appels passés pour vérifier la date limite d'envoi de la déclaration de l'impôt sur le revenu... Entre ce type d'appel, et celui d'un particulier se renseignant sur l'imposition d'une résidence secondaire domiciliée à l'étranger dans un pays qui constitue un cas particulier, qu'y a-t-il de commun ? A la complexité de la question posée, il faut également considérer l'organisation du centre d'appel et la sollicitation des spécialités des agents. Le fait que des agents très diplômés officient dans un centre d'appel – ce qui ne correspond pas à l'image courante – et que l'étendue des questions posées soit si vaste nous amène à parler d'expertise³⁰.

Il est rapidement notable qu'au vu de la diversité des questions qui peuvent être posées, les domaines de compétence d'un cadre A, si on les rapporte à celles d'un cadre C, ne sont pas nécessairement beaucoup plus étendues en terme de nombres de domaines. Certes, elles doivent être plus approfondies, mais elles n'impliquent pas automatiquement que le « soutien » puisse répondre à l'utilisateur directement. En revanche, il semble bien que la compétence du cadre A réside dans sa capacité à chercher l'information nécessaire à une réponse argumentée.

Les pratiques et les représentations que les différents agents se font de leur activité varient fortement, les plus « jeunes » (dans ce service, cadres C et B) pensant généralement que les plus « âgés » et « expérimentés » (cadres A) ont, par leurs activités passées, des connaissances et une expérience plus grandes... expérience qui se traduirait par une mémoire étendue. De manière générale, l'opinion suivante est partagée : « soit on connaît la réponse, soit on effectue une recherche un peu longue, sans être en ligne ». Pourtant, il est notable que les capacités dont se retrouvent dotés les cadres A, si elles existent bien, ne doivent pas occulter la primauté du passage par les documentations existantes, qui se révèle souvent nécessaire, pour information ou pour confirmation. Nous faisons ainsi l'hypothèse que la compétence requise est principalement celle de pouvoir tout d'abord

³⁰ Un autre signe de la qualité de l'information fournie est certainement le nombre non négligeable d'appels passés par des personnels d'entreprises, parfois en charge des questions juridiques. Les discussions occasionnées par ces appels peuvent traiter de subtils points d'interprétation autour d'articles de loi complexes.

saisir dans la conversation avec l'utilisateur les points juridiques auxquels se rapportent sa question, pour pouvoir ensuite, si la complexité de la question l'exige, se reporter aux points de référence dans une des documentations disponibles. Ainsi le point important pour l'agent est-il, pour donner une réponse juste, d'avoir connaissance d'une large gamme de mots-clés lui permettant de se retrouver dans les classifications et les logiques juridiques. C'est par ce biais qu'il est possible de trouver presque à coup sûr le bon article de loi, y compris pour des cas particuliers, impossibles à mémoriser tous, et dont il faut en outre garder à l'esprit qu'ils sont susceptibles d'être rapidement périmés et remplacés.

Voici donc l'un des axes qui découle de l'observation de ce centre d'appel : lorsque les connaissances requises, qui peuvent être gigantesques, figurent dans des bases de données, quelles capacités priment ? L'expert ne semble pas être nécessairement celui qui dispose des connaissances les plus vastes, mais celui qui dispose des connaissances les mieux organisées, et des meilleures techniques de recherche. De façon symétrique, pour l'utilisateur-citoyen disposant d'un accès à Internet, on peut faire remarquer que dans l'immense majorité des questions posées, la réponse est disponible en ligne ; mais comment y accéder ? Selon quelles logiques ces informations sont-elles organisées ? Quel niveau de connaissances la logique juridique et le vocabulaire employés requièrent-ils de la part du citoyen³¹ ?

De manière générale, la question de l'accès à l'information semble être sur ce terrain le premier point de rencontre permettant une étude symétrique des pratiques des agents et des usagers. En effet, les deux ont recours dans leur travail d'un côté et dans leurs démarches de l'autre, à l'informatique, et notamment à internet. Dans les deux cas, les usages sont véritablement d'une grande diversité, depuis les individus qui utilisent ces outils avec succès, jusqu'à ceux qui les évitent et trouvent une solution de remplacement (documentation papier d'une part et déplacement au centre des impôts le plus proche d'autre part), et encore ceux qui ne s'en sortent que très difficilement, ou ne trouvent pas de réponse à leur question. Le choix qui préside à la création de ces centres d'appel est d'approcher la relation avec l'utilisateur en lui laissant dans la mesure du possible le choix de l'endroit et/ou des outils. Aux renseignements et services en ligne (internet) s'ajoutent

³¹ Notons également qu'une part non négligeable des appels reçus consiste en une vérification par les usagers d'une ou de plusieurs informations entendues ou trouvées sur différents supports, comme un site *web* par exemple.

donc le téléphone, de manière plus efficace qu'auparavant semble-t-il, le courrier électronique, mais également le guichet, pour l'écrasante majorité des usagers.

L'observation du centre d'appel en question fournit à notre sens deux grandes impressions complémentaires. La première est que son existence témoigne bien d'un souci de transformation du travail à destination des usagers, en fournissant des réponses de qualité aux questions qu'il se pose, rapidement et par l'intermédiaire d'un moyen de communication « moderne ». La seconde est que les agents, motivés par la mission et l'idée d'acquérir rapidement des connaissances, sont également amenés à catégoriser les appels reçus et donc à construire des indicateurs des problèmes qui se posent aux usagers.

2.3. Interactions entre usagers et agents dans l'aide à la déclaration d'impôts en ligne

2.3.1. A quoi s'attendent les agents et comment ont-ils été préparés à répondre aux appels des contribuables ?

Nous avons dit que pour les agents, le choix d'être affecté, en 2003, dans un centre d'appel constituait une décision originale compte tenu de la réputation de ce type de centre au sein de l'administration et de la difficulté apparente de l'exercice. Au cours de la formation, une grande partie était donc spécifiquement consacrée à la formation à l'outil téléphone (« Le téléphone : un métier à part entière »³²), ce qui répondait aux inquiétudes des agents. Ce document est organisé en deux parties, l'une consacrée à la gestion de la relation téléphonique, et l'autre au « coaching » qui explicite les raisons et les modalités du suivi ou « accompagnement opérationnel » par un supérieur hiérarchique, comme il est généralement d'usage dans les centres d'appel³³. Nous ne nous intéressons ici qu'à la

³² Comme celle-ci, les citations qui suivent sont extraites d'un manuel de formation interne des agents des CIS et élaboré conjointement par un institut de formation et la DGI.

³³ Lors de nos observations en 2003, ces principes d'écoute des conversations par un tiers constituaient encore un sujet trop délicat pour être opérationnels. Cela constitue l'une des raisons de l'organisation des formes de travail collaboratif en vue d'effectuer des « débriefings » des expériences des agents.

première partie, destinée à expliciter les manières de faire des agents et à prendre en compte les administrés.

Pour les auteurs du document, « l'image de Marque de l'Administration dépendra du sentiment, souvent subjectif, qu'auront [les] interlocuteurs du service rendu ». Pour être à la hauteur, les agents se doivent de mettre en œuvre des « savoir-être » et « savoir-faire spécifiques », qui répondent aux « attentes des Usagers », dont il est proposé la typologie suivante :

Tableau 37 – « Les cinq attentes fondamentales des Usagers » (document interne)

Les attentes de l'Usager	Ce que l'Usager veut	Comment vous devez réagir
Je suis unique	-un accueil chaleureux -une réponse personnalisée à ce qu'il est -Une réponse spécifique à ses attentes	-Accueillir votre interlocuteur avec le sourire -Utiliser son nom (s'il se présente spontanément) -Montrer à votre interlocuteur votre empathie
Je veux être compris	-Etre écouté -Avoir une réponse adéquate	-Ecouter attentivement votre interlocuteur, montrer que sa demande vous intéresse -Reformuler sa demande
Je veux être rassuré	-Comprendre ce qu'on lui dit -Etre pris en charge	-Adapter votre vocabulaire au niveau de compréhension de votre interlocuteur -Donner à votre interlocuteur les explications nécessaires, montrez-lui que vous êtes concerné par sa demande et impliqué
Je veux une relation gagnant / gagnant	-Etre traité loyalement -Avoir les meilleures réponses	-Etre honnête et transparent, utiliser un vocabulaire extrêmement précis et adapté -Valoriser votre interlocuteur
J'ai toujours raison	-Etre compris et entendu -Avoir des solutions	-Ecouter attentivement votre interlocuteur, le laisser s'exprimer totalement -Ne pas chercher qui a tort ou raison

(Source : « La relation Usager par téléphone », documentation DGI-CIS et institut de formation)

Si les comportements à adopter au téléphone ne sont pas inscrits dans le dispositif informatico-téléphonique lui-même, qui ne contient ni script ni conseils mais uniquement

les outils permettant l'accès aux informations susceptibles d'être fournies, des conseils pour l'action existent donc bien. Ceux-ci sont de nature assez générale, et semblent construits avec le souci de briser la distance jugée traditionnelle entre l'agent et l'utilisateur : la plupart renvoie à l'idée qu'il faut que les agents « mesurent l'impact de [leur] propre comportement ». Sans que cela soit jamais exprimé ainsi, les conseils traduisent l'impératif de *se mettre à la place de l'utilisateur* et considérer avec compréhension les difficultés rencontrées afin d'y répondre sans donner le sentiment de dicter la loi.

Le second temps de l'analyse proposée consiste à proposer une typologie des usagers en lien avec les attentes présentées ci-dessus. Cette typologie désigne les usagers de façon exclusivement négative, et est censée reproduire les figures d'usagers construites par les agents. Mais nous avons constaté que ces portraits critiques suscitent la controverse :

Tableau 38 – Typologie des Usagers (document interne)

Typologie de l'Usager	Caractéristiques	Attitude à adopter
Le bourru	Agressif, bougon. Ne parle pas distinctement	Garder son calme. Faire preuve d'empathie. Sourire.
Le pressé	Parle vite. Va droit au but.	Etre concis, clair, cohérent et concret
L'orgueilleux	Péremptoire. Sait tout. Ton hautain	Rester calme, sourire. Le valoriser en début et en fin d'entretien.
Le bavard	Raconte sa vie, ses problèmes. Se détourne sans arrêt de l'objet de vos questions.	On l'écoute un peu. On valorise ce qu'il dit pour recentrer. Résumer. Etre directif.
Le timide	Ne parle pas ou très peu. Voix faible.	Le rassurer. Faire preuve d'empathie pour gagner sa confiance et le faire parler.
L'inquiet	Pose beaucoup de questions (« pourquoi ? », « A quoi ça sert ? », « Comment ? »)	Le rassurer. L'amener à exprimer sa gêne. Lui répondre très précisément
Le pointilleux	Demande un flot de détails. Jauge son interlocuteur	Répondre à ses questions dans le même ordre. Proposer des solutions adaptées.

(Source : « La relation Usager par téléphone », documentation DGI-CIS et institut de formation)

Cette typologie fait des usagers des interlocuteurs pour le moins inquiétants. On peut essayer de l'expliquer par la volonté des formateurs de s'appuyer sur les représentations négatives d'une relation de méfiance réciproque pour en atténuer les réflexes et équilibrer la relation, par des conseils qui reprennent les mêmes éléments que le tableau précédent. Les possibilités de réaction des agents sont vastes depuis l'écoute attentive et longue jusqu'au fait d'être directif. Si plusieurs agents interrogés ont raillé des conseils tels que « proposer des solutions adaptées », les jeunes agents comme les quelques-uns plus âgés se sont défendus de mettre en œuvre de telles représentations :

« Ils croient quoi... que je vais m'amuser à proposer des solutions inadaptées ? Ils ne parlent pas des usagers au fond, je crois bien qu'ils parlent surtout de nous ! » (jeune agent C)

« Personne ne pense comme ça, bien sûr entre collègues on se raconte les demandes insolites et surprenantes, on réalise un bêtisier en quelque sorte... mais à chaque fois qu'on a quelqu'un en face, ou maintenant au téléphone, on s'adapte... J'ai fait ce métier depuis plus de 15 ans justement parce que j'aime aider les gens, qu'ils repartent avec leur problème réglé... on se plie en quatre quand même, il faut s'en rendre compte... » (agent A expérimenté)

Les agents ont tendance, en réaction, à proposer une typologie plus classiquement administrative des usagers, par types de cas et de situations à traiter, par exemple les bénéficiaires de réductions d'impôts : usagers âgés, usagers ayant des enfants, usagers invalides et handicapés, ayant tel ou tel type de résidence, etc. Ce souci de catégorisation technique répond précisément à la nécessité de s'orienter dans la masse des informations susceptibles d'être fournies. A un premier niveau, il faut donc distinguer les particuliers des entreprises ou des collectivités locales, etc. Cette nécessité d'un recours à des classifications, au cœur de la formation initiale et des études des agents, pourrait tendre en retour à « déshumaniser » les relations, selon les termes de formateurs. Néanmoins, ces classifications seraient pour les agents le gage d'une considération efficace, attentive et égale pour tous :

« Je respecte toujours la personne que j'ai en ligne, même si elle déverse des critiques à n'en plus finir, sur une formalité ou le service qu'elle a cherché à joindre avant nous... Au téléphone, la seule chose que l'on peut faire pour gagner du temps, c'est bien comprendre les éléments liés à la situation précise du contribuable, et ensuite de bien saisir le problème... avec ça il est plus facile de se repérer dans les bases de données, surtout celles en ligne, sinon, il faut avouer qu'on utilise nos bons vieux manuels ! Dans l'ensemble les personnes qui appellent, je pense, sont satisfaites de la réponse, et nous sommes prêts à leur accorder beaucoup de temps, ce n'est pas un centre d'appel comme dans le privé, généralement ce sont plutôt eux qui veulent aller vite, comme ils paient en appelant. » (agent A)

Dans l'ensemble, si les agents sont donc formés pour fournir de l'information fiscale, ils ont l'habitude d'accéder à des demandes très concrètes concernant le remplissage technique de la déclaration d'impôt. Pour les agents jeunes du CIS, fournir une aide technique par téléphone à des internautes n'est certes pas toujours facile, mais peut sembler intéressant.

2.3.2 Les appels passés par les usagers

Pour les usagers que nous avons interviewés, recourir au centre d'appel « impôts service » a souvent témoigné d'une certaine curiosité, en plus d'avoir une solution à trouver à un problème. Ils n'associent pas en effet l'administration dans son ensemble, et donc l'administration fiscale, à ce type de plateformes auxquelles les opérateurs de télécommunications, les banques et les assurances les ont habitués. Pour la plupart, si le coût du service constitue une surprise, il n'a que rarement dissuadé les internautes, qui ont expliqué être suffisamment habitués à ce type de tarification pour l'expérimenter. Il faut alors distinguer deux cas de figure : celui où l'utilisateur appelle pour une question d'information concernant la déclaration, et celui où l'internaute appelle exclusivement pour régler un problème technique lié à la télédéclaration. Dans le premier cas, qui a concerné une trentaine de personnes, la réponse s'est toujours montrée très satisfaisante à l'exception de quatre cas dans lesquels les personnes pensaient obtenir une réponse sur leur propre dossier. Les récits et les avis étaient enthousiastes quant à la pertinence de la réponse, notamment dans les cas de questions d'imposition complexe pour lesquels les internautes ont eu une réponse rapide. Mais la rapidité (les appels étaient perçus pour l'essentiel comme inférieurs à trois minutes) n'est pas le seul critère, et une dizaine de personnes ont pu passer entre cinq et vingt minutes pour solutionner leur cas, heureuses de constater que l'on prenait le temps nécessaire pour s'en occuper³⁴.

³⁴ Ces personnes ont généralement l'impression que ceci serait impossible à un guichet, et qu'il aurait fallu pour cela prendre un rendez-vous.

Conclusion

Effectuer sa déclaration en ligne n'interdit pas d'utiliser d'autres modes de contact et de communication qu'internet, ni d'articuler leurs usages entre eux. Le guichet, le courrier, le courrier électronique et le téléphone peuvent venir s'ajouter et compléter utilement le service en ligne. Cette façon de déclarer ses impôts, par les difficultés qu'elle induit souvent, incite notamment une partie des usagers à recourir à un service d'information téléphonique, ou encore au courrier électronique. Ces prises de contact sont donc l'occasion d'interactions entre les usagers et les agents de l'administration. Nous avons choisi de mettre en avant le cas des contacts entre usagers et agents de centres d'appel, car ceux-ci ont souvent pour origine un problème de télédéclaration. Ces centres ont pour fonction de permettre en un seul appel, éventuellement suivi d'un rappel (après une recherche longue), d'obtenir une réponse à sa question. Couplés aux documentations en ligne, ces centres font également office de conseillers techniques. Ils doivent également permettre d'éviter les déplacements multiples pour manque d'information, qui représentent le défaut principal de l'administration publique selon ses usagers.

De chaque côté du téléphone, l'utilisateur et l'agent disposent de ressources électroniques afin de trouver une solution au problème. Il s'agit là d'un processus de co-construction de la résolution du problème, dans la mesure où l'analyse de l'agent dépend fortement de la qualité des informations et de la description de la situation que peut faire l'utilisateur. De son côté, l'agent décrypte l'entrelacement de la nature fiscale, informatique et/ou internet du problème en vue de proposer une solution. L'agent peut ensuite se transformer en guide, qui oriente en direct et à distance l'utilisateur face à son écran, si le problème est de nature technique. Dans tous les cas, le problème qui se pose touche à la question de l'accès à l'information, quelle que soit sa nature. Pour les usagers comme pour les agents, il n'est pas question d'embrasser l'ensemble des situations, techniques et fiscales, susceptibles de poser problème. La complexité des situations à régler s'applique aux deux types d'acteurs. D'ailleurs, tous les deux sont les utilisateurs d'outils techniques très semblables.

Conclusion générale

On se soucie de plus en plus des usagers et des usages, mais on ne les observe pas vraiment. Le terme d'usager est entré dans le langage courant, mais comment l'appréhender ? Nous avons souhaité montrer que l'on ne peut pas analyser les usages des technologies si on ne les replace pas dans des contextes d'usage. La difficulté de cette entreprise réside largement dans la diversité des contextes qui s'entrecroisent et qu'il faut alors considérer, aux frontières entre les outils techniques et les environnements dans lesquels ils sont pris. Précisément, internet nous semble être l'outil technique potentiellement le plus diversifié dans ses usages, qui représente une pratique très transversale. Internet présente la caractéristique d'être à la fois un outil d'information et un outil de communication.

Du point de vue des usagers et des usages, la mise en valeur d'une fracture numérique ne suffit donc pas : si l'accès aux technologies demeure la porte d'entrée nécessaire pour que naissent des usages concrets, il ne garantit en rien la forme et la qualité de ces usages. A côté de l'opposition entre une population équipée en informatique et connectée à internet, et une population que ne l'est pas, nous entendons donc ajouter la notion de gradation d'usages pour désigner le fait que les usagers aient des manières de faire et des représentations très diversifiées de leurs pratiques. Entre les usages intenses de certains internautes, les usages de l'administration électronique où l'on se prouve quelque chose à soi-même, ou encore les usages liés au dépassement de la date limite de déclaration papier, les usages et les motivations des usages sont tout à fait diversifiés. Il existe une variété considérable de profils d'usagers de l'administration électronique et d'internet. Et de la même manière, il existe une grande diversité de profils de non-usagers, depuis les réfractaires et les contribuables méfiants aux personnes non convaincues par le service, ou qui ne parviennent pas à l'utiliser, etc. Lorsqu'on s'intéresse à la déclaration de l'impôt en ligne, on constate combien les difficultés rencontrées peuvent être variées. En insistant sur le temps (souvent) long passé à essayer d'effectuer des démarches administratives en ligne, nous avons vu combien des usagers d'internet plutôt réguliers, parfois intensifs, pouvaient

à la fois être confrontés à des problèmes, mais aussi prendre un plaisir certain à tenter de les résoudre. Tandis que d'autres, tentant de réaliser la même démarche, éprouvaient une inquiétude et un stress important, pour des raisons liées à internet, à l'informatique, mais également du fait de questions dépendant de l'administration fiscale.

Cet élément de contexte nous semble tout à fait fondamental pour notre thèse : si l'on entend replacer les usages des technologies dans leurs contextes d'usage, ces contextes ne peuvent se limiter aux dimensions techniques qui s'entrelacent (internet et informatique notamment). En nous intéressant à l'administration électronique et à deux de ses services en particulier, nous avons montré qu'il faut prendre au sérieux le sens que ces activités prennent pour les acteurs, ainsi que les usages préexistants qu'ils rencontrent. D'une part l'ensemble des actions à accomplir ne se limite pas à ce que l'on fait sur internet, et d'autre part le contexte de la relation administrative renvoie à des usages antérieurs pour les administrés. Il ne faut pas perdre de vue que nous n'avons pas étudié l'émergence d'une technologie « nouvelle » (internet en soi par exemple), mais une transposition d'un élément existant dans le contexte d'internet, à l'image par exemple du commerce électronique ou de la presse en ligne. Ces nouveaux modes d'usage viennent reconfigurer ou recontextualiser (technologiquement) des activités déjà connues d'une vaste partie des usagers. Il est donc pleinement nécessaire de s'intéresser aux usages administratifs des particuliers. En construisant cette démarche, nous sommes moins rivaux aux objets techniques, tout en les prenant sérieusement en compte. Ainsi dans notre analyse de la construction biographique des administrés, nous soulignons la co-construction qui s'accomplit vis-à-vis des modes de contact privilégiés, et donc des technologies utilisées pour ce faire.

Mais cette première extension du contexte d'analyse doit se doubler d'une seconde pour inscrire les activités administratives dans la perspective des usagers. Si les démarches administratives évoquent immédiatement le guichet, la mairie ou un centre des impôts, il faut également replacer ces pratiques dans le contexte de la vie quotidienne et notamment dans la vie du foyer. A la manière de l'approche de la domestication des technologies, nous montrons que la vie administrative s'insère très largement dans cette sphère privée du domicile, au même titre que les usages de l'informatique et d'internet. De même que ces technologies trouvent une place, entre les espaces communs des salons et les espaces privés des chambres, les traces de la relation administrative trouvent une place, ou

plusieurs, dans les logements. L'ouverture, le classement et l'archivage d'une volumineuse documentation papier prennent des formes multiples qui ne sont pas sans incidences sur les usages d'internet que nous avons étudiés. L'information et la documentation administrative connaissent donc plusieurs formes, entre le papier et l'électronique, qui demandent parfois d'être connectées par l'utilisateur. De nouveaux agencements doivent donc se mettre en place pour les usagers qui souhaitent combiner les outils de communication et utiliser internet pour leurs démarches administratives.

C'est en appréhendant les enquêtés dans ces contextes d'usages que nous avons été en mesure de tenter de rendre compte de la richesse des pratiques et des représentations des contribuables. Nous avons ainsi pu saisir des éléments de la vie familiale du foyer, liés à la répartition des tâches notamment, tant en matière administrative que de gestion et de réparation de l'ordinateur et des TIC en général. Ces éléments prennent un sens fort lorsqu'il s'agit d'essayer de déclarer ses impôts. L'exemple le plus frappant à ce titre entre les analyses quantitatives que nous avons présentées et l'analyse ethnographique réside dans la façon d'envisager l'acteur qui se tient derrière l'écran. Dans le cas de l'analyse quantitative, une personne agit en interaction avec le site, par des menus, des liens, etc. L'analyse ethnographique vient surtout montrer que l'on n'agit pas complètement seul : il a généralement fallu des conseils, des aides voire un dépannage complet, dans sa famille, ses proches ou ses collègues de travail pour être situation de pouvoir déclarer ses impôts en ligne. Le moment où la démarche s'effectue sur le site constitue le paroxysme d'une entreprise bien plus large, permise par l'articulation de plusieurs contextes d'usage. De ce point de vue, s'il est exact de dire que la déclaration d'impôt constitue un événement rare et donc peu routinier, il n'en est pas moins prévisible, et peut se préparer grâce à l'activité, très routinière, de la gestion des papiers.

L'analyse des usages du site de la déclaration en ligne montre enfin que la frontière est très ténue entre les personnes qui essaient ce mode de déclaration, celles qui y arrivent, celles qui n'y arrivent pas mais insistent, ou arrêtent puis y reviennent, sollicitent une aide, etc. Dans la modeste partie longitudinale de notre enquête, on note que les abandonnistes sont peu nombreux, et qu'il s'agit plus souvent d'interruptions momentanées que d'abandons définitifs. Au-delà même des usages situés, nous avons vu que cette période d'émergence d'un service en ligne donne lieu à la rencontre et à la confrontation des avis des gens : faut-il choisir ou pas de déclarer ses impôts en ligne ? Usagers et non-usagers participent d'un

même mouvement d'appréciation, de jugement, voire d'évaluation, du service sur la base d'une grande variété de représentations qui articulent les expériences personnelles de l'administration fiscale, de l'informatique et d'internet. Il se dégage de cette analyse qu'il ne suffit pas d'être un internaute assidu pour nécessairement choisir de déclarer en ligne. Les représentations liées aux usages de l'administration fiscale peuvent suffire à en dissuader certains. Tout ne dépend donc pas des compétences techniques des usagers, ni de la qualité du service en ligne élaboré par les concepteurs. Le service de la télédéclaration donne d'ailleurs lieu à des interprétations différentes de la part des usagers, que nous avons conceptualisées sous les traits de deux grandes modes de décryptage : ceux du tunnel et du labyrinthe.

La dernière dimension de notre travail, présente dans la troisième partie, a consisté à nous intéresser aussi aux concepteurs et particulièrement à leurs représentations des usagers. Celles-ci sont variées, à la mesure des catégories d'acteurs que l'on peut regrouper sous le terme de concepteurs. Pour le monde politique, les usagers sont des citoyens, mais aussi des contribuables et des électeurs. Les usagers de l'administration électronique doivent voir leurs relations administratives simplifiées et modernisées. Ce faisant, au travers des réformes, l'Etat montre l'exemple d'un bon usage des technologies : il incite les citoyens à entrer dans la modernité. Les rapports publics qui expriment ces visions jouent un rôle dans la détermination des schémas directeurs des chantiers d'administration électronique. Au sein des deux projets étudiés, nous montrons que les acteurs de la conception s'appliquent à articuler leur offre de service autour de la figure de l'utilisateur. Si la « I-Methodology » joue un rôle majeur, elle peut prendre plusieurs formes selon les caractéristiques des acteurs, et s'articuler à d'autres types de méthodes. L'utilisateur est donc construit par les bureaux de projet, mais également par les services informatiques, les sous-traitants extérieurs à l'administration chargés de la réalisation technique du service, ou encore les bureaux d'études et de sondage. Ces derniers sont notamment mobilisés pour construire des connaissances sur les usagers, lesquelles sont liées à leurs attentes, à leurs intentions, à leur satisfaction, et parfois à leurs pratiques. Ces éléments peuvent en outre être complétés par des informations, des données collectées et construites dans le cours du travail des agents, au sein de centres d'appel téléphoniques par exemple. De manière générale, on note une tendance forte au recueil de la satisfaction des usagers à travers des enquêtes d'opinion, bien plus qu'à l'analyse des usages proprement dits. La systématisation de la construction d'indicateurs de qualité de service renforce et

accompagne cette tendance. Notre sociologie des usages essaie donc de prendre en compte les usagers des technologies tels que les concepteurs se les représentent.

Les trois temps de notre analyse, autour de l'appréhension des usages des internautes, puis des usagers de l'administration et de TIC, et enfin autour des représentations des concepteurs, nous conduisent à proposer maintenant trois pistes de travail, liées entre elles.

La première piste peut sembler provocatrice compte tenu des critiques parfois faites à une sociologie des usages à vocation très monographique. Il s'agit d'ouvrir la boîte noire des usages, ou du moins de continuer à l'ouvrir dans la direction suivante. Les technologies informatique et internet nous semblent d'une complexité rare, complexité qui ne résulte pas uniquement de la diversité des usages que ces technologies permettent (en matière d'information comme de communication). Certes, internet semble offrir une infinité de mondes à observer et à décrire. Mais la complexité ne résulte pas uniquement de cette variété. Ses liens avec l'informatique nous semblent passer au second rang, alors que les usages d'internet restent conditionnés par une maîtrise minimale du micro-ordinateur. Quelques historiens et sociologues de l'informatique soulignent avec justesse combien le projet d'une micro-informatique personnelle s'est construit dans l'incertitude, porté par les attentes et les utopies de quelques acteurs. L'émergence des usages grand public de l'informatique n'a pas été chose facile : les premiers curieux ont beaucoup tâtonné pour trouver quelque chose à faire, et donc un sens, à ces machines. L'ordinateur, et internet avec, sont également parfois qualifiés d'objets de connaissance. Dans un premier temps, il nous semble falloir demeurer prudent quant aux effets de ce type d'affirmation : aucun autre objet, avec le livre, n'est aussi proche du monde de la recherche que l'informatique et, aujourd'hui, internet. Le monde universitaire est même à l'origine de ces technologies. Il nous semble donc salutaire de ne pas étendre par principe ce cadre d'usage de ces technologies à l'ensemble des usagers observables. Dans le même temps, nous considérons que ces origines marquent très fortement ces outils de leur empreinte. Il faut donc considérer avec rigueur les extensions et les constructions de logiques informatique et internet pour la diversité des usagers, tant sur le plan du rapport aux connaissances, qu'à la maîtrise des outils et aux conséquences cognitives. Cette ouverture extrêmement générale peut trouver une application sur de nombreuses pratiques d'internet.

En second lieu, il nous semble que l'observation des usages des TIC ne peut pas se passer d'une collecte des traces d'usages. Une des difficultés au sein des enquêtes sur les usages tient au fait que les gens sont très peu conscients de leurs pratiques détaillées. Il n'y a que ces traces pour pouvoir leur permettre d'en parler avec précision. Rappelons qu'au final nous avons fait un usage très modeste de la sonde logicielle, pour des raisons pratiques et déontologiques. Mais les possibilités ouvertes en matière d'enregistrement des usages sont considérables. Leur intérêt ne repose pas à notre sens sur une augmentation exponentielle des données recueillies, lesquelles demanderaient un traitement à la hauteur en terme de temps. Cet aspect des choses est bien sûr intéressant, mais l'expérience montre que les très grandes enquêtes à vocation quantitative présentent le risque d'être sous-exploitées, tout comme d'ailleurs les vastes enquêtes ethnographiques. Cette thèse n'y échappe pas, loin de là. En revanche, l'articulation des perspectives d'enregistrement des micro-usages situés et des entretiens très détaillés nous semble prometteuse. Même en n'ayant retenu que quelques informations sur les parcours des internautes sur le site de la télédéclaration, ceux-ci ont eu pour effet de rendre possible des entretiens tout à fait approfondis, qui permettent de relier finement les usages, les souvenirs, et les représentations des usages. Le plus grand risque encouru par le sociologue est d'expliquer l'usage accompli par l'internaute sans prendre en compte ses usages, mais aussi ses représentations et ses mots dans une démarche compréhensive. Sinon, comment comprendre qu'un usager ayant déclaré ses impôts en moins de 20 minutes ait un avis critique sur le service, tout comme sur le rôle des TIC dans les changements de sa vie quotidienne, tandis qu'un abandonniste considérera que l'administration électronique est un progrès nécessaire qui justifie des efforts d'apprentissage supplémentaires ? Tenir les deux fils du suivi des usages d'une part, et du compte rendu des représentations qui y sont associées d'autre part, nous semble tout à fait heuristique.

Enfin, si nous devons sélectionner quelques pistes qui découlent de ces développements, nous retenons celles qui portent sur les difficultés d'usage conjointes de l'informatique et d'internet. Il est frappant de constater combien les usagers d'internet passent du temps à résoudre des problèmes. Même dans le cas d'usages très routiniers, il est difficile de ne pas rencontrer des nouveautés, de découvrir de nouveaux sites, de nouveaux services, sans parler d'applications informatiques et de logiciels en tous genres. L'évolution conjointe et effrénée des matériels ajoute encore à ce mouvement. Sitôt des éléments maîtrisés, de nouveaux domaines qu'il faut savoir gérer apparaissent. En ce sens, la relation à ces outils

est bien fondée sur le renouvellement régulier des connaissances et des usages. Il n'est pas possible de maîtriser l'ensemble des procédures de fonctionnement de ces outils, et le non-usage n'est pas par défaut l'expression d'un problème, pour le sociologue. Mais il demeure certain que l'ampleur des éléments à domestiquer pour posséder une machine et une connexion en ordre de marche est vaste. Les apprentissages sont en conséquence, et leurs mises à jour également. Ils s'appuient de manière forte sur les conseils et l'entraide des usagers. Il existe une sorte de discours de la performance en matière d'internet et d'informatique, qui a tendance à faire oublier à quel point les usagers rencontrent de nombreux problèmes. C'est d'ailleurs quelque chose que les individus peuvent avoir tendance à cacher. Beaucoup de travaux peuvent être entrepris sur ce thème. Dans ce cadre, une sociologie des techniques et des usages qui s'intéresse aux objets en panne et plus largement aux fonctionnements imparfaits, et à leurs conséquences sur la construction des rapports aux objets nous semble tout à fait intéressante pour ouvrir ensemble la boîte des technologies et celle des usages.

Bibliographie

ABDEL-HADI M. (1978), *Le public face à l'administration*, Berger-Levrault.

AKRICH M. (1990), « De la sociologie des techniques à une sociologie des usages – L'impossible intégration du magnétoscope dans les réseaux câblés de première génération », *Techniques et Culture*, n°16, pp. 83-110.

AKRICH M. (1992), « The de-scription of technical objects », in BIJKER W., LAW J. (1992), *Shaping Technology/Building Society: Studies in Sociotechnical Change*, MIT Press, pp. 205-224.

AKRICH M. (1993), « Les objets techniques et leurs utilisateurs, de la conception à l'action », in *Raisons pratiques*, n°4, « Les objets dans l'action », pp. 35-57.

AKRICH M. (1995), "User representations: Practices, methods and sociology", in RIP A., MISA T.J., SCHOT J. (ed.), *Managing Technology in Society: The approach of Constructive Technology Assessment*, Pinter Publishers, pp. 167-184.

AKRICH M., LATOUR B. (1992), « A summary of a convenient vocabulary for the semiotics of human and nonhuman assemblies », in BIJKER W., LAW J. (1992), *Shaping Technology/Building Society: Studies in Sociotechnical Change*, MIT Press, pp. 259-264.

ALASUUTARI P. (1999), « Introduction: Three phases of reception studies », in ALASUUTARI P. (dir.), *Rethinking the Media Audience*, Sage, London, pp. 1-21.

APPADURAI A. (ed.) (1986), *The social life of things: Commodities in cultural perspective*, Cambridge University Press.

ASSADI H., BEAUDOUIN V., « Comment utilise-t-on les moteurs de recherche sur internet ? », *Réseaux*, vol. 20, n°116, pp. 171-198.

ATTILIO (d') H. (1998), *Le développement des Nouvelles Technologies d'Information et de Communication dans les Collectivités Locales : de l'expérimentation à la généralisation*, Paris, La Documentation française.

BAQUIAST J.-P. (1998), *Rapport sur l'impact des nouvelles technologies de l'information et de la communication sur la modernisation de l'administration*, Paris, La Documentation française.

BATORSKI D., SMOREDA Z. (2006), « La diffusion des technologies d'information et de communication : le cas de la Pologne », *Réseaux*, n°140.

- BAUER M. (ed.) (1995), *Resistance to New Technology: Nuclear Power, Information Technology and Biotechnology*, Cambridge University Press.
- BEAUDOUIN V. (dir.), (2003), Rapport RP/FTR&D/7495, « Parcours sur Internet : analyse des traces d'usage ».
- BEAUDOUIN V., FLEURY S., HABERT B., ILLOUZ G., LICOPPE C., PASQUIER M., (2002), « TyPWeb : décrire la toile pour mieux comprendre les parcours », CIUST'01, Paris, ENST. Disponible en ligne.
- BEAUDOUIN V., FLEURY S., PASQUIER M., HABERT B., LICOPPE C. (2002), « Décrire la toile pour mieux comprendre les parcours – Sites personnels et sites marchands », *Réseaux*, vol. 20, n°116, pp. 19-52.
- BEAUDOUIN V., LICOPPE C. (dirs.), 2002, « Parcours sur internet », *Réseaux*, vol. 20, n°116.
- BERT T. (2001), « La réforme de Bercy : paralysie ou suicide », in FAUROUX R., SPITZ B. (dir), *Notre Etat, le livre vérité sur la fonction publique*, R. Laffont, 2001, pp. 110-147.
- BERT T., (2004) « Bercy bouge », in FAUROUX R., SPITZ B., (dir) *Etat d'urgence – Réformer ou abdiquer: le choix français*, Robert Laffont.
- BIJKER W.E., HUGHES T.P., PINCH T.J. (eds.) (1987), *The Social Construction of Technological Systems: New Directions in the Sociology and History of Technology*, MIT Press.
- BIJKER W.E., LAW J. (1992), *Shaping Technology/Building Society: Studies in Sociotechnical Change*, MIT Press.
- BIJKER W.E. (1995), *Of Bicycles, Bakelites and Bulbs: Toward a Theory of Sociotechnical Change*, MIT Press.
- BORZEIX A. (2000), « Relation de service et sociologie du travail - L'utilisateur, une figure qui nous dérange ? », *Cahiers du Genre*, n°28, pp. 19-48.
- BRAIBANT G. (1998), *Données personnelles et société de l'information*, Paris, La Documentation française.
- BRETON P., PROULX S. (2002), *L'explosion de la communication à l'aube du XXI^e siècle*, Paris, La Découverte.
- BUCCIARELLI L. (1994), *Designing Engineers*, MIT Press.
- CARCENAC T. (2000), *Pour une administration électronique citoyenne – méthodes et moyens*, La Documentation française.
- CATHERINE R., THUILLIER G. (1982), *L'Être administratif et l'imaginaire*, Paris, Economica.

- CHAMBAT P. (1994), « NTIC et représentation des usagers », in VITALIS A. (dir.), *Médias et nouvelles technologies. Pour une socio-politique des usages*, Rennes, Éditions Apogée, pp. 45-59.
- CHAMPSAUR P., BERT T. (2000), *Rapport de la mission 2003*, Ministère des Finances.
- CHAUVIÈRE M., GODBOUT J.-T. (dir.) (1992), *Les usagers entre marché et citoyenneté*, Paris, L'Harmattan.
- CHEVALLIER J., DRAÏ R., RANGEON F. (1983), *Communication administration – administrés*, Paris, PUF.
- CHEVALLIER J. (1985), « Figures de l'utilisateur », in DRAÏ R. (1985), *Psychologie et science administrative*, Paris, PUF, pp. 35-69.
- COCHOY F. (1999), *Une histoire du marketing, Discipliner l'économie de marché*, Paris, La Découverte.
- COCHOY F. (2002), *Une sociologie du packaging ou l'âne de Buridan face au marché*, Paris, PUF.
- COCHOY F. (2002), « Une petite histoire du client, ou la progressive normalisation du marché et de l'organisation », *Sociologie du travail*, n°44, pp. 357-380.
- COCKBURN C. (1983), *Brothers: Male Dominance and Technological Change*, Pluto.
- COCKBURN C. (1992), « The circuit of technology: Gender, identity and power », in SILVERSTONE R., HIRSCH E. (1992), *Consuming Technologies: Media and Information in Domestic Spaces*, London, Routledge.
- COCKBURN C., FÜRST-DILIC R. (eds.) (1994), *Bringing Technology Home: Gender and Technology in a Changing Europe*, Open University Press.
- COCKBURN C., ORMROD S. (1993), *Gender and Technology in the Making*, Sage.
- COHEN E., HENRY C. (dirs.) (1997), *Secteur public, service public*, Paris, La documentation française (Débats du Conseil d'Analyse Économique).
- COSTE (de la) P. (2003), *L'Hyper-République - Bâtir l'administration en réseau autour du citoyen*, La Documentation française.
- CROZIER M. (1964), *Le phénomène bureaucratique*, Paris, Le Seuil.
- CRUZ J., LEWIS J. (dir.) (1994), *Viewing, Reading, Listening. Audiences and Cultural Reception*, Boulder, Vestview Press.
- CURIEN N., MUET P.-A. (2004), *La société de l'information*, La Documentation française.

- CURRAN J. (1990), « The new revisionism in mass communication research: A reappraisal », *European Journal of Communication*, vol. 5, n°2-3, pp. 135-164.
- DAGIRAL E. (2006), « Genre et technologie – note critique », *Terrains & Travaux*, n°10, pp. 192-204.
- DAGIRAL E., FLICHY P. (2004), « L'administration électronique : une difficile mise en cohérence des acteurs », *Revue française d'administration publique*, n°110, pp. 245-255.
- DAGIRAL E., FLICHY P., PARENTE L. (2007), « L'administration électronique en Europe. Le cas des impôts », in TERSSAC G. de, BAZET I., RAPP L. (coord.), *La rationalisation dans les entreprises par les technologies coopératives*, Octarès Editions, Coll. Le travail en débats, pp. 107-123.
- DARDY C. (1990), *Identités de papiers*, Lieu Commun.
- DAVID P. (1985), « Clio and the Economics of QWERTY », *The American Economic Review*, 75-2, pp. 332-337.
- DAYAN D. (1992), « Les mystères de la réception », *Le Débat*, n°71, pp. 146-162.
- DAYAN D. (1998), « Le double corps du spectateur » in PROULX S. (dir.), *Accusé de réception. Le téléspectateur construit par les sciences sociales*, Québec/Paris, Presses de l'Université Laval/L'Harmattan, pp. 175-189.
- DONNAT O. (1998), *Les pratiques culturelles des Français, enquête 1997*, Paris, La Documentation française.
- DONNAT O., COGNEAU D. (1990), *Les pratiques culturelles des Français, 1973-1989*, Ministère de la Culture et de la Communication, Département des études et de la prospective. Paris, La Découverte, La Documentation française.
- DOUGLAS S.J. (1987), *Inventing American Broadcasting, 1899-1922*, Johns Hopkins University Press.
- DRAÏ R. (1985), *Psychologie et science administrative*, Paris, PUF.
- DUGAY P., HALL S., JANES L., MACKAY H., NEGUS K. (1996), *Doing Cultural Studies: the Story of the Sony Walkman*, Sage.
- DUPUY F., THOENIG J.-C. (1985), *L'administration en miettes*, Paris, Fayard.
- FAUROUX R., SPITZ B. (dir.) (2001), *Notre Etat, le livre vérité sur la fonction publique*, R. Laffont.
- FAUROUX R., SPITZ B., (dir.) (2004), *Etat d'urgence – Réformer ou abdiquer: le choix français*, Robert Laffont.

- FISCHER C. (1992), *America Calling : A Social History of the Telephone to 1940*, University of California Press.
- FLICHY P. (1991), *Une histoire de la communication moderne*, Paris, La Découverte.
- FLICHY P. (1995), *L'innovation technique*, Paris, La Découverte.
- FLICHY P. (2001), *L'imaginaire d'Internet*, Paris, La Découverte.
- FLICHY P. (à paraître, 2007), « Les enjeux démocratiques et administratifs d'Internet », *Regards sur l'actualité*, « Dossier La démocratie électronique », n°327.
- FLICHY P., ZARIFIAN P. (dir.) (2002), *Les centres d'appel*, Réseaux, n°114.
- FOUNTAIN J. (2001), *Building the Virtual State – Information Technology and Institutional Change*, Wahsington D.C., Brooking Institution Press.
- GEORGES I. (2002), « Rapports à la productivité et définition du service rendu. Le cas du service des renseignements téléphoniques », *Réseaux*, n°114, pp. 91-118.
- GOFFMAN E. (1988), *Les moments et leurs hommes*, Paris, Le Seuil.
- GUICHARD E. (dir.) (2004), *Mesures de l'internet*, Les Canadiens en Europe, Vol. VI.
- HADDON L. (1992), "Explaining ICT consumption: the case of the home computer", in SILVERSTONE R., HIRSCH, E. (Ed.) (1992), *Consuming Technologies: Media and Information in Domestic Spaces*, London, Routledge, pp. 82-96.
- HALL S. (1974, 1980), « Encoding/Decoding » in HALL S. *et alii* (dir.), *Culture, Media, Language*, London, Hutchinson. Traduction française : "Codage-décodage", *Réseaux*, n°68, 1994, pp. 27-39.
- HARAWAY D. (1985), « A cyborg manifesto: Science, technology and socialist feminism in the late twentieth century », in HARAWAY D. (1991), *Symians, Cyborgs and Women*, FAB.
- HARAWAY D. (1991), *Symians, Cyborgs and Women*, FAB.
- HEITZMANN R., LENSEIGNE F., ROUSSEL P. (2004), « Mesure statistique de la société de l'information », in CURIEN N, MUET P.-A., *La société de l'information*, La Documentation française.
- HUTCHINS E. (1995), *Cognition in the wild*, MIT Press.
- JAUSS H.S. (1978), *Pour une esthétique de la réception*, Paris, Gallimard.
- JOBERT B., MULLER P. (1987), *L'Etat en action : politiques publiques et corporatisme*, Paris, PUF.

- JOBERT B., WARIN P. (1989), « L'évaluation par le bas ? », séminaire de recherche « Evaluation dans les politiques culturelles », CERAT-Plan Urbain-Observatoire des politiques culturelles, Grenoble.
- JONES S. (dir.) (1998), *Doing Internet Research : Critical Issues and Methods for Examining the Net*, Sage.
- JOUËT J. (1987), *L'écran apprivoisé. Télématique et informatique à domicile*, CNET, novembre 1987.
- JOUËT J. (1993), « Usages et pratiques des nouveaux outils : aspects généraux », in SFEZ L. (dir.), *Dictionnaire critique de la communication*, PUF, pp. 371-376.
- JOUËT J. (2000), « Retour critique sur la sociologie des usages », *Réseaux*, n°100, pp. 487-521.
- KATZ E., GUREVITCH M., HAAS H. (1973), « On the use of the mass media for important things », *American Sociological Review*, vol. 38, n°2, pp. 164-181.
- KATZ E., LAZARSFELD P. (1955), *Personal influence*, Glencoe, Free Press.
- KLINE R., PINCH T. (1996), « Users as agents of technical change : The Social construction of the automobile in the rural United States », *Technology and Culture*, n°37-4, pp. 763-795.
- KLINE R. (2000), *Consumers in the Country: Technology and Social Change in Rural America*, John Hopkins University Press.
- KNORR CETINA K. (1997), « Sociality with objects : Social Relations in Postsocial Knowledge Societies », *Theory, Culture & Society*, vol. 14-4, pp. 1-30.
- LALLY E. (2002), *At Home with Computers*, Berg.
- LAMBERT T. (1985), « Le contribuable face à l'administration fiscale », in DRAÏ R. (1985), *Psychologie et science administrative*, Paris, PUF, pp. 102-121.
- LANGENIEUX-VILLARD P. (1995), *L'administration en questions*, Paris, La Documentation française.
- LATOUR B., WOOLGAR S. (1979), *Laboratory Life: The Social Construction of Scientific Facts*, Sage.
- LATOUR B. (1986), *Science in Action: How to Follow Scientists and Engineers through Society*, Harvard University Press.
- LAUFER R., PARADEISE C. (1982), *Le prince bureaucrate*, Paris, Flammarion.
- LAW J. (ed.) (1991), *A Sociology of Monsters: Essays on Power, Technology and Domination*, Routledge.

- LEVY E. (2002), « L'utilisateur est-il soluble dans l'organisation ? », *Sciences de la société*, n°56, pp. 187-202.
- LICOPPE C. (2002), « Le traitement des courriers électroniques dans les centres d'appel », *Sociologie du travail*, n°44, pp. 381-400.
- LICOPPE C., PHARABOD A.-S., ASSADI H. (2002), « Contribution à une sociologie des échanges marchands sur internet », *Réseaux*, vol. 20, n°116, pp. 97-140.
- LIEBES T., KATZ E. (1990), *The Export of Meaning. Cross-Cultural Readings of Dallas*, New-York, Oxford University Press.
- LIVINGSTONE S., (1992), « The meaning of domestic technologies : a personal construct analysis of familial gender relations », in SILVERSTONE R., HIRSCH E. (1992), *Consuming Technologies: Media and Information in Domestic Spaces*, London, Routledge, pp. 113-130.
- MACKAY H., GILLESPIE G. (1992), « Extending the social shaping of technology approach: Ideology and appropriation », *Social Studies of Science*, n°22-4, pp. 685-716.
- MACKAY H., CARNE C., BEYNON-DAVIES P., TUDHOPE D. (2000), « Reconfiguring the User: Using Rapid Application Development », *Social Studies of Science*, vol. 30-5, pp. 737-757.
- MACKENZIE D., WAJCMAN J. (eds) (1985), *The Social Shaping of Technology*, Open University Press.
- MANDELKERN D., MARAIS (du) B. (1999), *Moyens nouveaux au service de la diffusion des données publiques*, Paris, La Documentation française.
- MARCHAND R. (1996), *L'administration communicante et le développement des téléprocédures*, La Documentation française.
- MARCHANDISE J.-F., DUPUIS C., KAPLAN D. (1999), *Etude de l'usage pratique des NTIC au sein de l'administration*, La Documentation française.
- MARTIN M. (1991), « Hello Central ? » *Gender, Technology and the Culture in the Formation of Telephone Systems*, McGill-Queens University Press.
- MARTIN-LALANDE P. (1998), *L'Internet : un vrai défi pour la France*, Paris, La documentation Française.
- MEADEL C., PROULX S. (1998), « Usagers en chiffres, usagers en actes », in PROULX S., *Accusé de réception. Le téléspectateur construit par les sciences sociales*, Québec/Paris, Presses de l'Université Laval/L'Harmattan, pp. 79-94.
- MENY Y., THOENIG J.-C. (1989), *Les politiques publiques*, Paris, PUF.

- MORLEY D. (1980), *The « Nationwide » audience. Structure and Decoding*, London, British Film Institute.
- MORLEY D. (1986), *Family Television. Cultural Power and Domestic Leisure*, London, Comedia.
- MORLEY D. (1992), *Television, Audiences and Cultural Studies*, London, Routledge.
- MORLEY D., SILVERSTONE R. (1990), « Domestic communications: Technologies and meanings », *Media, Culture & Society*, vol. 12, n°1, pp. 31-55.
- MULLER P. (1990), *Les politiques publiques*, PUF, *Que sais-je ?*, n°2534.
- MURDOCK G., HARTMANN P., GRAY P. (1992), "Contextualizing home computing: resources and practices", in SILVERSTONE R., HIRSCH, E. (Ed.), *Consuming Technologies: Media and Information in Domestic Spaces*, London, Routledge, pp. 146-160.
- MUSSELIN C. (1984), « Les relations avec le public dans les administrations financières : enjeux internes et limites du contrôle organisationnel », *Politiques et management public*, n°2, pp. 25-40.
- NORMAN D. (1988), *The Design of Everyday Things*, Currency-Doubleday.
- OGIEN A. (1995), *L'esprit gestionnaire. Une analyse de l'air du temps*, Paris, Ed. de l'EHESS.
- ORLIKOWSKI W.-J. (2000), "Using technology and Constituting Structures: a Practice Lens for Studying Technology in Organisations", *Organization Science*, n°11-4, p.408.
- OUDET B., BATTAIL B. (1998), *Internet et les administrations à l'étranger*, Paris, La Documentation française.
- OUDSHOORN N., PINCH T. (2003), « Introduction : How Users and Non-Users Matter », in OUDSHOORN N., PINCH T., *How Users Matter: The Co-Construction of Users and Technologies*, MIT Press, pp.1-25.
- OUDSHOORN N., PINCH T. (2003), *How Users Matter: The Co-Construction of Users and Technologies*, MIT Press.
- PADIOLEAU J. (1983), *L'Etat au concret*, Paris, PUF.
- PARADEISE C. (1992), « Usagers et marchés », in CHAUVIERE M., GODBOUT J.-T. (dir.), *Les usagers entre marché et citoyenneté*, Paris, L'Harmattan, pp. 191-205.
- PERNOT J.-M. (2002), « Le ministère des Finances et la mission 2003. Regard sur une réforme manquée », *Revue de l'IREs*, 39-2.

- PEYREFITTE A., CROZIER M. et alii, (1976), *Décentraliser les responsabilités, pourquoi, comment ?*, La Documentation Française.
- PHARABOD A.-S. (2004), « Territoires et seuils de l'intimité familiale. Un regard ethnographique sur les objets multimédias et leurs usages dans quelques foyers franciliens », *Réseaux*, n°123, pp. 85-111.
- PINCH T.J., BIJKER W.E. (1984), « The social construction of facts and artifacts : Or how the sociology of science and the sociology of technology might benefit each other », *Social Studies of Science*, n°14, pp. 399-431.
- PROULX S. (dir.) (1998), *Accusé de réception. Le téléspectateur construit par les sciences sociales*, Québec/Paris, Presses de l'Université Laval/L'Harmattan.
- RANGEON F. (1983), « Le public face à l'administration », in CHEVALLIER J., DRAÏ R., RANGEON F., *Communication administration – administrés*, Paris, PUF, pp. 61-94.
- RIP A., MISA T.J., SCHOT J. (ed.) (1995), *Managing Technology in Society: The approach of Constructive Technology Assessment*, Pinter Publishers.
- SERENI J.-P., VILLENEUVE C. (2002), *Le suicide de Bercy*, Paris, Plon.
- SFEZ L. (dir.) (1993), *Dictionnaire critique de la communication*, PUF.
- SILVERSTONE R., HIRSCH E. (1992), "Introduction", in SILVERSTONE R., HIRSCH E. (Ed.), *Consuming Technologies: Media and Information in Domestic Spaces*, London, Routledge, pp. 1-11.
- SILVERSTONE R., HIRSCH E. (Ed.) (1992), *Consuming Technologies: Media and Information in Domestic Spaces*, London, Routledge.
- SILVERSTONE R., HADDON L. (1996), « Design and the domestication of information and communication technologies: Technical change and everyday life », in SILVERSTONE R., MANSELL R., *Communication by Design*, Oxford University Press, pp. 44-74.
- SILVERSTONE R., MANSELL R. (1996), *Communication by Design*, Oxford University Press.
- SILVERSTONE R. (2003), *Media and Technology in the Everyday Life of European Societies – The European Media and Technology in Everyday Life Network, 2000-2003* (Rapport d'étude).
- STAR S.L., GRIESEMER J. (1989), "Institutional ecology, 'translations', and boundary objects : amateurs and professionals in Berkeley's Museum of Vertebrate Zoology, 1907-1939", *Social Studies of Science*, 19, 387-420.
- STROBEL P. (1993), « L'utilisateur, le client et le citoyen : quels rôles dans la modernisation du service public ? », *Recherches et prévisions*, n°32, juin, pp. 31-44.

- SUCHMAN L. (1987), *Plans and Situated Actions: The Problem of Human-Machine Communication*, Cambridge University Press.
- SULTAN E., PREISS C. (1976), « Les citoyens et l'Administration », in PEYREFITTE A., CROZIER M. et alii, *Décentraliser les responsabilités, pourquoi, comment ?*, La Documentation française.
- TERSSAC G. de, BAZET I., RAPP L. (coord.) (2007), *La rationalisation dans les entreprises par les technologies coopératives*, Octarès Editions, Coll. Le travail en débats.
- THERY G. (dir.), BONNAFE A., GUIEYSSE M. (1994), *Les autoroutes de l'information*, Paris, La Documentation française.
- THEVENOT L. (1993), « A quoi convient la théorie des conventions ? », *Réseaux*, n°62, pp. 137-142.
- THOENIG J.-C. (1990), « Introduction », in « Contributions à une sociologie des politiques publiques », *L'Année sociologique*, n°40, pp. 9-15.
- TRUCHE P., FAUGERE J.-P., FLICHY P. (2002), *Administration électronique et données personnelles*, La Documentation française.
- TURKLE S. (1984), *The Second Self – Computers and the Human Spirit*, New York: Simon and Schuster.
- TURKLE S. (1995), *Life on the Screen: Identity in the Age of the Internet* New York: Simon and Schuster.
- VAN KAMMEN J. (2000), « Do users matter? » in Saetnan A. et al., *Bodies of Technology*, Ohio State University Press, pp. 90-122.
- VITALIS A. (dir.) (1994), *Médias et nouvelles technologies. Pour une socio-politique des usages*, Rennes, Éditions Apogée.
- VON HIPPEL E. (1988), *The Sources of Innovation*, Oxford University Press.
- WARIN P. (1993), *Les usagers dans l'évaluation des politiques publiques*, Paris, L'Harmattan.
- WARIN P. (1993), « Les relations de service comme régulations », *Revue française de sociologie*, XXXIV, pp. 69-95.
- WELLER J.-M. (1998), « La modernisation des services publics par l'utilisateur : une revue de littérature », *Sociologie du travail*, n°40-3, pp. 365-392.
- WELLER J.-M. (1999), *L'Etat au guichet : sociologie cognitive du travail et modernisation administrative des services publics*, Desclée de Brouwer.

- WYATT S. (2003), « Non-Users Also Matter: The Construction of Users and Non-Users of the Internet », in OUDSHOORN N., PINCH T., *How Users Matter: The Co-Construction of Users and Technologies*, MIT Press, pp. 67-79.
- WYATT S., THOMAS G., TERRANOVA T. (2002), “They came, they surfed, they went back to the beach: Conceptualizing use and non-use of the internet”, in Woolgar S. (ed.), *Virtual Society?*. Oxford University Press, pp. 23-40.
- WOOLGAR S. (1991), « Configuring the User: the Case of Usability Trials » in Law J. (ed.), *A Sociology of Monsters : Essays on Power, Technology and Domination*, Routledge, pp. 57-99.
- WOOLGAR S. (ed.) (2002), *Virtual Society?*, Oxford University Press.

Table des illustrations

TABLEAU 1 – CARACTERISTIQUES SYNTHETIQUES DES METHODES QUANTITATIVES EMPLOYEES ET ANALYSEES DANS LE CHAPITRE 1	41
FIGURE 1 – ÉVOLUTION DE LA POPULATION EQUIPEE EN ORDINATEUR ET EN CONNEXION A SON DOMICILE (1998-2005)	43
TABLEAU 2 – NOMBRE D'INTERNAUTES ET DE MENAGES CONNECTES EN FRANCE (EN MILLIONS) (1998-2005)	43
FIGURE 2 – NOMBRE DE « VISITEURS UNIQUES DES SITES GOUVERNEMENTAUX » (2003-2006)	49
FIGURE 3 – PROPORTION D'INDIVIDUS AYANT EFFECTUE DES « DEMARCHES ADMINISTRATIVES OU FISCALES PAR INTERNET » AU COURS DE L'ANNEE ECOULEE	52
TABLEAU 3 – FREQUENTATION DES SITES D'ADMINISTRATION ELECTRONIQUE ET PLACE DANS L'ENSEMBLE DES SESSIONS (2000-2002)	66
TABLEAU 4 – PCS DES USAGERS DE L'ADMINISTRATION ELECTRONIQUE (2002)	67
TABLEAU 5 – NOMBRE DE SESSIONS COMPRENANT UNE SEQUENCE « ADMINISTRATION ELECTRONIQUE » (PAR SITE)	68
TABLEAU 6 – NOMBRE DE PANELISTES AYANT ACCOMPLI DES SESSIONS D'ADMINISTRATION ELECTRONIQUE (PAR SITE)	69
TABLEAU 7 – NOMBRE MOYEN DE SESSIONS POUR CES SITES D'ADMINISTRATION ELECTRONIQUE, PAR PANELISTE	69
TABLEAU 8 – EFFECTIFS DES PANELISTES AYANT VU AU MOINS UNE PAGE DE CES DIFFERENTS SOUS-SERVICES	72
FIGURE 3 – ÉVOLUTION DU NOMBRE DE TELEDECLARATIONS DE L'IMPOT SUR LE REVENU (2001-2006)	77
TABLEAU 9 – DETAIL DU NOMBRE DE DECLARATIONS EN LIGNE ET POURCENTAGE D'EVOLUTION (2001-2006)	77
FIGURE 4 – CLASSE D'AGE DES TELEDECLARANTS DANS LA POPULATION TOTALE	79
FIGURE 5 – PART DES FOYERS IMPOSES ET NON-IMPOSES PARMI LES TELEDECLARANTS (2003-2005)	80
FIGURE 6 – POIDS DES TELEDECLARANTS DANS LA POPULATION TOTALE EN FONCTION DU MONTANT DE L'IMPOSITION	81
FIGURE 7 – FREQUENTATION DE SP.FR DEPUIS SA CREATION (NOMBRE DE VISITES MENSUELLES)	87
TABLEAU 10 – INDICATEURS D'AUDIENCE DU SITE (2004-2005)	87
FIGURE 8 – REPARTITION DES VISITES DE SP.FR DANS L'ANNEE (2004-2005)	88
FIGURE 9 – « COMMENT LES INTERNAUTES PARVIENNENT AU SITE » SP.FR	89
TABLEAU 11 – SONDAGE : INTERNET ET LES FORMALITES ADMINISTRATIVES (CREDOC, 2003)	94
TABLEAU 12 – SONDAGE : INTERNET POUR FACILITER LA VIE QUOTIDIENNE (CREDOC, 2003)	95
TABLEAU 13 – SONDAGE : DEMARCHES ADMINISTRATIVES OU FISCALES PAR INTERNET (CREDOC, 2004)	96
TABLEAU 14 – CALENDRIER DU DEROULEMENT DE L'ENQUETE QUALITATIVE (2003-2006)	101
FIGURE 10 – SAISIE D'ECRAN. MESSAGE D'ERREUR APRES VALIDATION DU CALCUL DU MONTANT DE L'IMPOT	119
TABLEAU 15 – MOMENT CHOISI POUR LE CALCUL DE L'IMPOT PARMI L'ENSEMBLE DES SEQUENCES	122
TABLEAU 16 – DETAIL ET DUREE DES SEQUENCES DE LA SIMULATION DE L'IMPOT	124
TABLEAU 17 : CARACTERISTIQUES DE LA POPULATION DES INTERNAUTES FRANÇAIS (CREDOC, 2003)	126
FIGURE 11 – MESSAGE D'INFORMATION : RECONNAISSANCE DU CERTIFICAT	132
FIGURE 12 – AVERTISSEMENT PRECEDENT L'INSTALLATION DU CERTIFICAT	133
FIGURE 13 – SAISIE D'ECRAN : DETAILS - CERTIFICAT	134
ENCADRE 1 - LES ETAPES DE LA TELEDECLARATION DE L'IMPOT SUR LE REVENU	136
TABLEAU 18 - DETAIL ET DUREE DES ETAPES DE LA DECLARATION EN LIGNE	138
FIGURE 14 – AVERTISSEMENT - SECURITE	143
TABLEAU 19 – SYNTHESE DES FIGURES DE L'USAGER ELABOREES PAR J. CHEVALLIER	186
TABLEAU 20 – MOYEN LE PLUS FREQUEMMENT UTILISE POUR LES DEMARCHES ADMINISTRATIVES	198
TABLEAU 21 – MODE DE RELATION PREFERE EN FONCTION DU TYPE DE DEMARCHE ACCOMPLI EN 2002 ET 2003	199
TABLEAU 22 – TYPOLOGIE DE LA RELATION USAGER-ADMINISTRATION : TEMPS FAIBLES ET FORTS (WSA, 2005)	201

FIGURE 15 – ACCUEIL DU PORTAIL DE L'ADMINISTRATION EN LIGNE, « SERVICE-PUBLIC.FR » (SAISIE D'ECRAN)	213
TABLEAU 23 – EFFECTIFS DES ENQUETES AYANT FORMULE D'EMBLEE TELS TYPES DE CRITIQUES	218
ENCADRE 2 – ANALYSE D'UNE CONVERSATION AU SUJET DE LA DECLARATION D'IMPOTS	220
ENCADRE 3 – TROIS REPRESENTATIONS STRUCTURANTES DE LA FRAUDE FISCALE	223
TABLEAU 24 – MODES DE PRISE DE CONNAISSANCE DU SERVICE DE TELEDECLARATION : COMPARAISON DE L'ECHANTILLON DE L'ENQUETE AVEC CELUI DES PERSONNES CONTACTEES MAIS NON RETENUES	237
TABLEAU 25 – DECLARATIONS D'INTENTIONS RELATIVES A L'USAGE OU AU NON-USAGE DE LA DECLARATION DE L'IMPOT EN LIGNE	242
TABLEAU 26 - TYPOLOGIE DES FIGURES DE NON-USAGERS DE LA DECLARATION EN LIGNE	254
TABLEAU 27 – LIEN ENTRE REUSSITE / ECHEC DE LA DEMARCHE EN LIGNE ET LES IDEES D'ABANDON ET DE DIFFICULTE	260
TABLEAU 28 – RECAPITULATIF DES PARCOURS DES ABANDONNISTES SUR LA PERIODE 2003-2006	265
TABLEAU 29 – OCCURRENCE DES « FIGURES D'USAGER » DANS LES RAPPORTS PUBLICS	271
TABLEAU 30 – OCCURRENCE DES « FIGURES D'USAGER » DANS LES 4 RAPPORTS GENERAUX SUR L'ADMINISTRATION ELECTRONIQUE	272
FIGURE 16 – REPRESENTATION DU COMPTE FISCAL AU SEIN DU SYSTEME D'INFORMATION (PRESENTATION, 2005)	332
FIGURE 17 – REPRESENTATION DES MODES DE CONTACT EN RAPPORT AVEC LE COMPTE FISCAL ET LES TELEPROCEDURES	333
FIGURE 18 – REPRESENTATION DE LA « VISION DE L'USAGER » (PRESENTATION, 2005)	334
FIGURE 19 – « LE LIEN OFFRE DE SERVICES-PROJETS » ET LE POSITIONNEMENT DES USAGERS	335
FIGURE 20 – « SYNTHESE DES ACTIONS DE GESTION DE LA RELATION USAGERS » (COPERNIC, 2005)	337
FIGURE 21 – MAQUETTE DE LA PAGE D'ACCUEIL DU FUTUR SITE « SP.FR »	343
FIGURE 22 – PAGE D'ACCUEIL DU SITE SERVICE-PUBLIC.FR ET POSITIONNEMENT DU THEME DES IMPOTS (AVRIL 2006)	347
TABLEAU 31 – TABLEAU RECAPITULATIF DES ENQUETES USAGERS-PARTICULIERS CONSULTEES (1999-2005)	348
TABLEAU 32 – « D'UNE MANIERE GENERALE, COMMENT PREFERERIEZ-VOUS EFFECTUER VOS DEMARCHES AUPRES DES SERVICES DES IMPOTS OU DU TRESOR PUBLIC ? »	354
TABLEAU 33 – OBJECTIFS ET TYPOLOGIE DES ENQUETES DE « L'OBSERVATOIRE DES NOUVEAUX SERVICES »	356
FIGURE 23 – PRESENTATION DE L'ENQUETE « PERCEPTION ET OPTIMISATION DU PROCESSUS D'INSCRIPTION V2 » (2004)	363
FIGURE 24 – SYNTHESE DE L'ANALYSE ET DES RECOMMANDATIONS DE L'INSTITUT D'ETUDES	364
TABLEAU 34 – « MOTIFS DE CONTACT » AVEC UN CENTRE D'APPEL : « LE TOP 10 REPRESENT 67% DES CONTACTS REÇUS ET HISTORISES (> 128000 CONTACTS) »	366
TABLEAU 35 – RECAPITULATIF DES ENQUETES USAGERS-PARTICULIERS CONSULTEES (2001-2005)	368
FIGURE 25 – EXEMPLE D'ETUDE DE LA PERCEPTION DU SITE PAR LES USAGERS (ENQUETE 2002)	371
TABLEAU 36 – NOMBRE D'INTERNAUTES AYANT UTILISE D'AUTRES MODES DE CONTACT AVEC L'ADMINISTRATION EN COMPLEMENT DU SITE INTERNET DE LA TELEDECLARATION AU COURS ET AUTOUR DE LA PERIODE DE LA DECLARATION	373
TABLEAU 37 – « LES CINQ ATTENTES FONDAMENTALES DES USAGERS » (DOCUMENT INTERNE)	381
TABLEAU 38 – TYPOLOGIE DES USAGERS (DOCUMENT INTERNE)	403
	404

Table des matières

SOMMAIRE	1
REMERCIEMENTS.....	4
INTRODUCTION GENERALE.....	5
1. UNE ETUDE SUR LES USAGES DES TIC	6
1.1. <i>Les études sur la réception.....</i>	6
1.2. <i>Les études sur les usages</i>	8
1.2.1. La tradition d'étude des usages des médias	8
1.2.2. L'approche de la domestication des technologies.....	10
1.3. <i>Les études anglo-saxonnes et les usagers des objets techniques</i>	13
1.3.1. L'approche SCOT	13
1.3.2. L'impact des gender studies	16
1.3.3. Usagers et non-usagers des technologies.....	18
1.3.4. La configuration des usagers par les technologies : S. Woolgar et M. Akrich	20
1.4. <i>La sociologie des usages à la française : les TIC entre diffusion et appropriation.....</i>	25
1.5. <i>Un modèle de prise en compte de la co-construction des techniques par les différents acteurs : le « cadre socio-technique » de l'innovation.....</i>	28
2. OBJET ET FORMULATION DU PROBLEME. UNE ANALYSE DES USAGES DES TIC : OBSERVATION DES USAGES ET DES REPRESENTATIONS DES USAGERS PAR LES CONCEPTEURS	31
3. TERRAINS ET METHODES	36

PARTIE 1 - MESURER ET DECRIRE LES USAGES

CHAPITRE 1 – LA MESURE DES USAGES EMERGENTS DE L'ADMINISTRATION ELECTRONIQUE	39
INTRODUCTION.....	39
1. ESTIMATION DES USAGES GLOBAUX PAR LES SONDAGES	42
1.1. <i>Sondages généraux commandés par des administrations.....</i>	42
1.1.1. Estimer la population des internautes	42
1.1.2. Appréhender les usages de l'administration électronique : combien d'usagers internautes ?	44
1.2. <i>Le questionnement naissant du CREDOC à propos des démarches administratives et d'internet. 50</i>	50
2. APPROCHE DES USAGES DE L'ADMINISTRATION ELECTRONIQUE PAR L'ANALYSE INFORMATIQUE DE TRACES D'USAGE	54
2.1. <i>Présentation de l'enquête Sensnet et de la base de données.....</i>	55
2.1.1. Définition de la notion de session.....	57
2.1.2. La notion de « pages vues »	57
2.1.3. L'exploitation de la base de données.....	58
2.2. <i>Application au cas des usages de l'administration électronique naissante (2000-2002)</i>	59
2.2.1. Qu'est-ce que l' « administration électronique » ?	59
2.2.2. Où trouver l'administration électronique sur internet ? – le point de départ pour une étude des usages des administrations en ligne.	60
2.2.3. Comment cerner et appréhender l'ensemble de l'administration électronique ? Définition contextuelle de l'espace de l'administration électronique dans l'enquête SensNet.....	62
2.2.4. Un ensemble gigantesque – caractériser les contenus	64
2.2.5. Résultats : indicateurs d'ensemble, répartition du trafic pour la période 2000- 2002 et données sociodémographiques.....	65
2.2.6. Détail par principaux sites – tableaux récapitulatifs (données 2000-2002)	68
2.2.7. Indications concernant les parcours.....	70
Exemple : le portail « service-public.fr » (données pour l'année 2002).....	71
3. ANALYSE DES USAGES DE DEUX SERVICES EN LIGNE A L' AIDE DE DONNEES INTERNES.....	75
3.1. <i>La déclaration de l'impôt sur le revenu des particuliers : quel est le profil des télédéclarants ? .. 75</i>	75

3.2. Usages du portail de l'administration électronique, « service-public.fr »	84
3.2.1 Dimensions du portail « service-public.fr ».....	85
3.2.2 La fréquentation du portail : volumes, visites, sessions, visiteurs... ..	85
CONCLUSION	91
ANNEXES DU CHAPITRE 1	94
CHAPITRE 2 – UNE ETHNOGRAPHIE DE LA DECLARATION D'IMPOT EN LIGNE. 1^{ERE}	
PARTIE : PRESENTATION DE L'ENQUETE ET PREPARATION DE LA DECLARATION EN LIGNE.....	97
INTRODUCTION.....	97
1. METHODOLOGIE ET DEROULEMENT DE L'ENQUETE QUALITATIVE	100
1.1. La constitution de l'échantillon	101
1.2. Entretiens exploratoires.....	104
1.3. Entretiens, observations et sonde.....	105
1.3.1. Vague d'entretiens et d'observations « 2004 »	105
1.3.2. L'ajout d'une sonde logicielle, enquêtes « 2005 et 2006 ».....	106
2. LES PREMIERS MOMENTS HORS LIGNE DE LA DECLARATION PAR INTERNET	108
2.1. En amont de la déclaration de l'impôt : la gestion des affaires du foyer	110
2.2. En amont de la procédure en ligne : le temps de la préparation.....	113
2.2.1. Comment prend-on connaissance de sa déclaration d'impôt ?	113
2.2.3 Recherche d'informations et recoupement	114
2.3. La simulation du montant de l'impôt	116
2.3.1. Calculer le montant de ses impôts en ligne, un premier temps optionnel de la démarche	116
2.3.2. Proportion d'utilisateurs ayant utilisé le service de calcul de l'impôt.....	122
2.3.3. Durée mise pour parvenir à un montant prévisionnel à déclarer ; détail des séquences	123
CONCLUSION (INTERMEDIAIRE).....	124
ANNEXE DU CHAPITRE 2	126
CHAPITRE 3 – UNE ETHNOGRAPHIE DE LA DECLARATION D'IMPOT EN LIGNE. 2^E	
PARTIE : LES PARCOURS DE LA DECLARATION D'IMPOT EN SITUATION.....	127
INTRODUCTION.....	127
1. PRESENTATION DU PARCOURS DE LA DECLARATION EN LIGNE	129
2. LES ETAPES PROBLEMATIQUES : DE LA DECOUVERTE DU SITE A CELLE DU CERTIFICAT ELECTRONIQUE ET A LA RESOLUTION DE PROBLEME	138
2.1. La prise de contact avec le site et recherche du bon service	139
2.2. La découverte et l'obtention du certificat électronique	141
2.3. La résolution de problème et la sollicitation d'une aide.....	145
3. LA TELEDECLARATION ET SES PROBLEMES AU CŒUR DU WEB : RETOUR REFLEXIF SUR LES PRINCIPAUX TYPES DE REACTIONS DES INTERNAUTES QUI ONT ESSAYE LE SERVICE.	150
CONCLUSION (DES CHAPITRES 2 ET 3)	155
ANNEXES DU CHAPITRE 3 : SYNOPSIS DU PARCOURS DE LA TELEDECLARATION (SAISIES D'ECRAN)	158
PARTIE 2 - LA CO-CONSTRUCTION DES USAGE(R)S ET DU LIEN SOCIAL ADMINISTRATIF	
CHAPITRE 4 – LA DIFFICILE PRISE EN COMPTE DES USAGERS PAR LES ADMINISTRATIONS ET LES SCIENCES SOCIALES.....	173
INTRODUCTION.....	173
1. LA « MODERNISATION PAR LES USAGERS ». LE PASSAGE D'UNE SOCIOLOGIE DE LA HAUTE ADMINISTRATION ET DES POLITIQUES PUBLIQUES A UNE SOCIOLOGIE PLUS PROCHE DE LA RELATION ADMINISTRATIVE AGENT-USAGER	175
2. SENS DU RECOURS AU CONCEPT D'USAGER ET TYPIFICATION DU PUBLIC DES ADMINISTRATIONS	182
2.1. La prise en compte progressive des usagers par ses opinions et ses attentes.....	183
2.2. Légitimer la prise en compte de l'utilisateur : construire une évaluation de l'administration par les usagers.....	188
2.3. La primauté du sondage d'opinion comme méthode de prise en compte de l'utilisateur.....	190
2.4. L'utilisateur au cœur des discours et à la marge des dispositifs d'enquête	193
3. MODALITES CONCRETES DE PRISE EN COMPTE DES USAGERS DE L'ADMINISTRATION POUR LA PERIODE 1996-2006.....	195
3.1 L'analyse des représentations et des pratiques de l'administration par ses utilisateurs	196
3.1.1. Exemple 1 : synthèse de trois sondages commandés par l'ADAE	198

3.1.2. Exemple 2 : une étude qualitative de huit « tables rondes d'usagers »	200
CONCLUSION	203
<u>CHAPITRE 5 – COMMENT DEVIENT-ON UN ADMINISTRÉ ? LA CONSTRUCTION DE LA SOCIABILITÉ ADMINISTRATIVE À TRAVERS LES TIC ET LE RÉSEAU SOCIAL.....</u>	205
INTRODUCTION.....	205
1. CONSTRUCTION BIOGRAPHIQUE ET FAMILIALE DE L'IDENTITÉ ADMINISTRATIVE ET DES MANIÈRES DE FAIRE.....	208
1.1. <i>La construction familiale du rapport aux administrations</i>	209
1.2. <i>Le rôle du premier emploi</i>	211
1.3. <i>Vie de couple et premier enfant</i>	212
2. CONSTRUCTION SPÉCIFIQUE DE L'IDENTITÉ DE CONTRIBUABLE ET DES MANIÈRES DE FAIRE	216
2.1. <i>La découverte des impôts et de son administration</i>	216
2.2. <i>Représentations générales, moralité, justice sociale</i>	217
2.3. <i>Les conséquences du premier problème rencontré : remise en cause des pratiques et élaboration d'une théorie sur l'administration fiscale</i>	218
2.4. <i>L'identité du contribuable en tension : la fraude fiscale</i>	221
3. DEVENIR UN USAGER DE L'ADMINISTRATION EN FAISANT USAGE DES TECHNIQUES D'ENTRÉE EN CONTACT	225
3.1. <i>Le guichet : entre nécessité et archaïsme</i>	226
3.2. <i>L'écrit et le courrier : usages contraints et usages choisis</i>	228
3.3. <i>Le téléphone : un usage administratif particulièrement spécifique et problématique</i>	229
CONCLUSION	231
<u>CHAPITRE 6 – « PASSER À L'ADMINISTRATION ÉLECTRONIQUE » : LA RÉCEPTION DES SERVICES EN LIGNE, ENTRE USAGE ET NON-USAGE. L'USAGE À L'ÉPREUVE DE LA DUREE.....</u>	233
INTRODUCTION.....	233
1. LA CONSTRUCTION DU NON-USAGE : PRISE DE CONNAISSANCE D'UN NOUVEAU SERVICE ET TYPES D'ARGUMENTATIONS DES NON-USAGERS	236
1.1. <i>La réception d'une technologie et d'un service par différents canaux et par différents sujet de conversation. Faut-il l'utiliser, ou pas ?</i>	236
1.2. <i>Argumentation et justification du non-usage. Motivations et explications de l'enthousiasme et du refus.</i>	240
1.2.1 Continuer selon ses habitudes : une forme de non-usage du nouveau service.....	244
1.2.2. Les craintes vis-à-vis du nouveau service et de l'administration fiscale en général	245
1.2.3. La méfiance vis-à-vis de l'administration fiscale suite à un problème	245
2. QUAND LES USAGERS CHANGENT D'AVIS. USAGES ET NON-USAGES EN TENSION (PAUSES, ARRÊTS, ABANDONS ET REPRISES)	258
2.1. <i>Lien entre le succès de la déclaration en ligne, les difficultés rencontrées pour y parvenir et la décision de reconduire cette démarche l'année suivante</i>	259
2.2. <i>Envisager de s'arrêter en cours de procédure</i>	261
2.3. <i>Des abandons rares, et rarement aussi irréversibles qu'on le prétendait</i>	263
CONCLUSION	267
<u>PARTIE 3 - LES USAGERS VUS PAR LES CONCEPTEURS : ENTRE USAGES IMAGINÉS ET PRISES DE CONTACT</u>	
<u>CHAPITRE 7 – LA CONSTRUCTION CONJOINTE D'UN PROJET D'ADMINISTRATION ÉLECTRONIQUE ET DE SES USAGERS : UNE ÉTUDE DES RAPPORTS PUBLICS (1994-2003)</u>	269
INTRODUCTION.....	269
1. NOMMER LES DESTINATAIRES DES PROJETS : CITOYENS, USAGERS, AGENTS, ETC.	271
2. UNE RÉFLEXION AU CARREFOUR DE DEUX THÈMES : MISE EN QUESTION DE L'ADMINISTRATION ET RÉACTIONS À L'ÉGARD D'INTERNET (1994-1996).....	274
2.1 « <i>L'administration en questions</i> ».....	274
2.2. « <i>L'administration communicante</i> »	280
3. L'ÉLABORATION D'UN DISCOURS SUR « L'ADMINISTRATION EN RÉSEAU » ET LES SUITES DU DISCOURS D'HOURTIN (1997-1999).....	285
3.1. <i>Hourtin 1997 : le chantier de l'« administration en réseau »</i>	285

3.2. Les rapports Martin-Lalande et d'Attilio.....	288
3.3. « L'impact des NTIC sur la modernisation de l'administration » ou le nouvel esprit administratif	292
3.4. « La société de l'information est en train de changer l'Etat ».....	293
3.5. « Trois années de transition ».....	295
3.6. « Internet et les administrations à l'étranger ».....	297
3.7. « Etude pratique de l'usage des NTIC au sein de l'administration »	297
3.8. Des rapports ciblés : diffusion des données et données personnelles.....	299
4. L'ESSOR ET LA STABILISATION PROGRESSIVE DU PROJET D'« ADMINISTRATION ELECTRONIQUE » (2000-2003).....	305
4.1. Le rapport Carcenac : « Pour une administration électronique citoyenne – méthodes et moyens »	307
4.2. Le livre blanc « Administration électronique et données personnelles ».....	311
4.3. « Hyper-République ou « Big Brother » électronique » : « un fichier Word de plus ? ».....	313
CONCLUSION	319

CHAPITRE 8 – LES USAGERS VUS PAR DES CONCEPTEURS DE SERVICES EN LIGNE : LES CAS DE LA DECLARATION DE L'IMPOT ET DE L'ACCES A L'INFORMATION GENERALISTE.....

321

INTRODUCTION.....	321
1. PRESENTATION DES DEUX PROJETS « IMPOTS.GOUV.FR » ET « SERVICE-PUBLIC.FR » : PRISE EN COMPTE, ROLE ET DEFINITION DES USAGERS	325
1.1. Les usagers de la déclaration de l'impôt en ligne au cœur des mouvements de Bercy ?.....	326
1.1.1. Une présentation du contexte d'ensemble du programme COPERNIC.....	326
1.1.2. Le modèle de l'informatisation : Copernic	329
1.2 Genèse et développement du portail « service-public.fr » : « La première réponse à toutes vos questions »	339
1.2.1 Contexte de création de service-public.fr	340
1.2.2 Les grandes lignes de la mise en œuvre du dispositif technique.....	343
1.2.3. Evolution et enjeux de l'information administrative générale à distance : la personnalisation avec le portail mon.service-public.fr et le centre d'appel « 39 39 »	346
2. LA CONSTRUCTION DE LA « CONNAISSANCE DES USAGERS » ET DE LEURS USAGES AU SEIN DES PROJETS	353
2.1 Les enquêtes commandées par Copernic sur les contribuables et les usagers-internautes	354
2.1.1 Une enquête en amont des réformes : « Les Français et les réformes du [Ministère des Finances] ».....	355
2.1.2 Les enquêtes réalisées au lancement de Copernic : perception générale, enquête sur la relation administrative et premières utilisations de la déclaration en ligne (2001-2003).....	357
2.1.3 Les enquêtes centrées sur la déclaration en ligne (2003-2005).....	360
2.2 Les enquêtes commandées par le projet service-public.fr	371
CONCLUSION	375

CHAPITRE 9 – LES AUTRES MODES D'INTERACTION ENTRE LES USAGERS ET L'ADMINISTRATION.....

377

INTRODUCTION.....	377
1. L'USAGE DES DIFFERENTS OUTILS DE COMMUNICATION AVEC L'ADMINISTRATION PAR LES CONTRIBUABLES INTERNAUTES	380
1.1 Des modes de contact complémentaires avec internet, qui révèlent quelques parcours d'usage privilégiés	383
1.2. Quelques caractéristiques des internautes « multi-canaux ».....	385
1.3. Une comparaison des expériences des internautes pour contacter l'administration fiscale au sujet des problèmes rencontrés en ligne.....	387
1.3.1 Au guichet : entre aide fiscale, promotion de la déclaration papier et redirection	387
1.3.2 Le courrier : un outil d'exposition des problèmes a posteriori	389
1.3.3. Le courriel : un dispositif déconcertant, qui renvoie vers des informations en ligne.....	389
1.3.4. Le téléphone : « La meilleure ou la moins pire des solutions, c'est selon ! ».....	390
2. RECOURIR AU TELEPHONE POUR S'INFORMER ET TROUVER DE L'AIDE – ÉTUDE D'UN CENTRE D'APPEL DE L'ADMINISTRATION FISCALE.....	392
2.1 Caractéristiques principales du centre d'appel étudié et de son dispositif technique	393
2.2 Un dispositif socio-technique qui incite au travail collaboratif pour proposer des solutions aux usagers.....	397
2.3. Interactions entre usagers et agents dans l'aide à la déclaration d'impôts en ligne.....	402

2.3.1. A quoi s'attendent les agents et comment ont-ils été préparés à répondre aux appels des contribuables ?	402
2.3.2 Les appels passés par les usagers	406
CONCLUSION	407
CONCLUSION GENERALE.....	408
BIBLIOGRAPHIE	415
TABLE DES ILLUSTRATIONS	426
TABLE DES MATIERES	428